Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/72

28.01.77

Sachgebiet 707

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Jahreswirtschaftsbericht 1977 der Bundesregierung

Inhaltsverzeichnis

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 821, Goethestraße 56,
5300 Bonn-Bad Godesberg 1, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Ziffern

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 27. Januar 1977 — 14 (42) — 600 01 — Ja 8/77.
Federführend: Bundesminister für Wirtschaft.

Jahreswirtschaftsbericht 1977 der Bundesregierung

Gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) legt die Bundesregierung hiermit dem Bundestag und dem Bundesrat den Jahreswirtschaftsbericht 1977 vor. Dieser Bericht enthält:

A. eine Darlegung der für das laufende Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele. Die in der Form der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dargestellte Jahresprojektion 1977 ist zusammen mit einem Rückblick auf das Jahr 1976 als Anlage beigefügt;

B. eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik. In einer weiteren Anlage wird über die Abwicklung der Konjunktur- und Sonderprogramme 1974/75 berichtet;

C. die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates aufgrund von § 6 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963 in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 1966.

Wie in den vorhergehenden Jahreswirtschaftsberichten nimmt die Bundesregierung nicht nur im Teil C (Stellungnahme im engeren Sinne), sondern auch in den übrigen Teilen im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1976/77 des Sachverständigenrates Stellung.

Auf vielseitige Anregungen aus dem Parlament und der Öffentlichkeit wurde der Jahreswirtschaftsbericht diesmal kürzer gefaßt als in den vergangenen Jahren.

A. Für 1977 angestrebte wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

I. Ausgangslage

1. Die internationalen Bemühungen zur Überwindung der tiefgreifenden Strukturkrise und der schwersten Weltrezession der Nachkriegszeit haben im Herbst 1975 zu einer deutlichen Erholung der Weltkonjunktur geführt. Die um die Jahresmitte 1976 erkennbar gewordene Abschwächung des Expansionstempos zeigt allerdings, daß die in der Vergangenheit entstandenen Probleme noch keineswegs überall voll überwunden sind und daß der bisherige konjunkturelle Erholungsprozeß noch nicht alle Unsicherheiten für die weitere Entwicklung beseitigt hat. Offensichtlich belasten vor allem die Inflations- und Rezessionserfahrungen noch die Zukunftserwartungen und Dispositionen in der Wirtschaft. Nicht zuletzt deshalb kommt der notwendige Abbau der Arbeitslosigkeit weltweit nur langsam voran. Während in einem Teil der Industrieländer im vergangenen Jahr deutliche Stabilisierungsfortschritte erzielt werden konnten, haben sich in anderen Volkswirtschaften die Preissteigerungstendenzen in jüngster Zeit eher wieder verschärft. Gleichzeitig sind einige Industrieländer und auch ein großer Teil der Entwicklungsländer mit beträchtlichen Zahlungsbilanzdefiziten und Verschuldungsproblemen konfrontiert, die durch die neue Anhebung des Rohölpreises im Dezember 1976 noch verschärft werden könnten.

Trotz dieser Belastungen und Risiken zielen die Erwartungen überwiegend auf einen Fortgang der weltweiten Konjunkturerholung in diesem Jahr. So wird vor allem in den USA, Japan und in der Mehrheit der europäischen Nachbarländer wie auch in der Bundesrepublik Deutschland mit einem Anhalten der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung gerechnet. Angesichts ihres erheblichen Gewichts am Welthandel werden diese Länder über ihre zunehmenden Importe auch zur Konjunkturstützung in den anderen Staaten beitragen.

Aufgrund der engen Verflechtung der deutschen Wirtschaft mit der Weltwirtschaft hängt die Konjunkturentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland sehr weitgehend vom internationalen Geschehen ab. Deswegen und im Hinblick auf ihre Mitverantwortung für die Aufrechterhaltung und zukünftige Gestaltung der Weltwirtschaftsordnung wird die Bundesregierung sich in enger Zusammenarbeit mit den Regierungen der Partnerländer weiter um Überwindung der ökonomischen Schwierigkeiten in der Welt bemühen und dabei auch ihre Solidarität mit den besonders betroffenen Ländern beweisen. Neben einer Abstimmung der Wirtschafts- und Währungspolitik in der Europäischen Gemeinschaft und mit den anderen wichtigen Industrieländern mißt sie vor allem dem erfolgreichen Abschluß des Nord-Süd-Dialogs, der Verstetigung der Öl- und Rohstoffpreisentwicklung sowie einer gleichgewichtigeren Zahlungsbilanzentwicklung sehr große Bedeutung bei.

2. In der deutschen Wirtschaft ist seit der Jahresmitte 1975 ein neuer Wachstumsprozeß im Gange, der sich 1976 mit einer beträchtlichen Wachstumsrate des realen Bruttosozialprodukts von rd. $5^1/_2$ % im Jahresdurchschnitt fortgesetzt hat. Parallel dazu haben sich auch die Zukunftserwartungen der am Wirtschaftsprozeß Beteiligten wieder deutlich verbessert. Die Entwicklung der Konjunkturindikatoren im Jahres*verlauf* zeigt allerdings, daß an der Jahreswende 1976/77 neben Unsicherheiten im internationalen Bereich auch in der Binnenwirtschaft noch nicht alle Unwägbarkeiten hinsichtlich der Intensität und Nachhaltigkeit der künftigen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung beseitigt sind. So sehr sich einerseits die Ausgangslage für eine zunehmend eigendynamische Entfaltung der binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte verbessert hat, so ist doch andererseits nicht zu übersehen, daß sich die Konjunkturerholung bisher noch nicht in der Breite früherer Aufschwungsperioden vollzieht. Die Entwicklung in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen ist gegenwärtig noch immer durch recht uneinheitliche Tendenzen von Nachfrage, Produktion und Beschäftigung gekennzeichnet.

— Ungeachtet des nachlassenden Expansionstempos der Weltkonjunktur gingen bis zuletzt von den Auftragseingängen aus dem Ausland insgesamt erhebliche konjunkturelle Impulse aus. Die deutsche Industrie ist trotz der Höherbewertung der D-Mark infolge der günstigen Kostenentwicklung und ihrer Leistungsfähigkeit insgesamt nach wie vor international durchaus wettbewerbsfähig.

— Die Inlandsnachfrage war nach vorübergehender Abschwächung im Sommer 1976 in den letzten Monaten des vergangenen Jahres insgesamt wieder spürbar stärker als im ersten Halbjahr 1976. Der Anstieg verlief allerdings weder einheitlich noch gradlinig. Von den Lagerdispositionen der Unternehmen gingen zuletzt eher retardierende Einflüsse auf den Konjunkturverlauf aus, die Entwicklung der Anlageinvestitionen der Unternehmen und des Privaten Verbrauchs blieb dagegen insgesamt aufwärts gerichtet. Die Nachfrage nach Bauleistungen ist allerdings seit einiger Zeit wieder rückläufig.

— Die Kostenentwicklung hat sich im Jahresdurchschnitt 1976 gegenüber dem Vorjahr deutlich abgeflacht. Die dadurch erreichte Verbesserung der Ertragslage, die günstigeren Bedingungen für die Fremdfinanzierung und die in vielen Bereichen bereits verbesserten Absatzaussichten sind wichtige Elemente für die weitere Investitionstätigkeit der Unternehmen.

— Unternehmen und Privatpersonen haben im zweiten Halbjahr 1976 wieder deutlich mehr Bankkredite in Anspruch genommen.

— Die industrielle Produktion nahm nach der Abschwächung im Sommer 1976 wieder zu, wenn auch gegenüber dem Beginn des Erholungsprozesses mit spürbar verringertem Wachstumstempo.

— Am Arbeitsmarkt hat sich die Lage bisher nur langsam gebessert. Die Arbeitslosenquote lag Ende 1976 mit 4,8 % um $^{1}/_{2}$-Prozentpunkt niedriger als ein Jahr zuvor.

Die Zahl der Kurzarbeiter war im Jahresdurchschnitt 1976 mit 277 000 um rd. 500 000 niedriger als 1975.

— Bei der Preisstabilisierung wurden auf allen Stufen deutliche Fortschritte erzielt. Der Anstieg des Verbraucherpreisniveaus lag im vierten Quartal 1976 unter 4 %; dies ist die geringste Preissteigerung seit 1970.

3. Das zentrale wirtschaftspolitische Problem der westlichen Industrieländer in den nächsten Jahren ist die Wiederherstellung und Sicherung eines hohen Beschäftigungsstandes. Die Zahl der ins Berufsleben eintretenden Jugendlichen wird in den kommenden Jahren erheblich zunehmen. Für sie müssen Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt und zusätzliche dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden. In den vergangenen Jahren sind infolge der Investitionsschwäche und des Strukturwandels viele Arbeitsplätze verlorengegangen und müssen ersetzt werden. Unerläßliche Voraussetzungen für die Wiederherstellung eines höheren Beschäftigungsstandes sind daher ein ausreichendes Wirtschaftswachstum und eine nachhaltige Verstärkung der arbeitsplatzschaffenden Investition. Dafür ist es wichtig, daß die Wirtschaft, der Regierungserklärung vom Dezember 1976 entsprechend, auch in Zukunft auf den Fortbestand der marktwirtschaftlichen Wirtschafts- und Sozialordnung und den in unserer Gesellschaft bestehenden Grundkonsens zwischen den Gruppen vertrauen kann, daß weitere Fortschritte bei der Preisstabilisierung erzielt werden und daß die Absatz- und Ertragsaussichten sich auch mittelfristig verbessern.

4. Für die Wirtschaftspolitik ergibt sich somit 1977 vor allem die Aufgabe,

— den in Gang gekommenen Wachstumsprozeß bei gleichzeitigen weiteren Stabilitätsfortschritten soweit wie möglich abzusichern,

— die Konjunkturerholung in einen Aufschwung auf möglichst breiter Grundlage überzuleiten und

— unter Berücksichtigung der zunehmenden Zahl jugendlicher Erwerbspersonen die Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten nachhaltig zu verbessern.

Die Erfüllung dieser Aufgaben wird allerdings weitgehend mitbestimmt von der Wirtschaftsentwicklung im internationalen Bereich, insbesondere in der Europäischen Gemeinschaft.

II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

5. Die von der Bundesregierung vorrangig angestrebte Wiederherstellung eines hohen Beschäftigungsstandes ist nur in einer längeren Zeitspanne zu verwirklichen. Dies ergibt sich daraus, daß die gegenwärtige Arbeitslosigkeit nicht nur konjunktureller Natur ist — also nicht allein durch kurzfristige zusätzliche Nachfrage behoben werden könnte —, sondern auch strukturelle Ursachen hat, die teilweise auch auf die verzerrten Wechselkursrelationen der 60er Jahre zurückgehen. Die Beseitigung der strukturellen Probleme kann nicht von heute auf morgen gelingen. Eine auf die dauerhafte Wiederherstellung eines hohen Beschäftigungsstandes ausgerichtete Politik muß dem differenzierten Charakter der derzeitigen Arbeitsmarktlage Rechnung tragen. Dies muß mit gleichzeitigen Fortschritten in der Preisstabilisierung einhergehen.

Die wirtschafts- und finanzpolitischen Bemühungen dürfen sich aus diesem Grund 1977 und in den Jahren danach nicht darauf beschränken, das zum Abbau der konjunkturellen Arbeitslosigkeit notwendige Wirtschaftswachstum durch ausreichende Nachfrageexpansion zu sichern, sie müssen gleichzeitig auch darauf abzielen, die strukturellen Hemmnisse zu beseitigen, die der Wiedererlangung eines hohen Beschäftigungsstandes entgegenstehen. Dazu gehört insbesondere auch die rechtzeitige Vorsorge dafür, daß nach Auslastung der zur Zeit noch brachliegenden Kapazitäten genügend zusätzliche Arbeitsplätze verfügbar sind, die einerseits als Ersatz für das in der Rezession geschrumpfte Arbeitsplatzangebot dienen und zum anderen die Eingliederung der in den nächsten Jahren wieder wachsenden einheimischen Erwerbsbevölkerung in den Produktionsprozeß gewährleisten. Dafür ist vor allem eine auch über das Jahr 1976 hinausgehende Verstärkung der Anlageinvestitionen notwendig. Zwar führen Investitionen nach ihrer Fertigstellung in vielen Einzelfällen auch zu einem Wegfall bestehender Arbeitsplätze; bei einer ausreichenden gesamtwirtschaftlichen Investitionstätigkeit werden jedoch insgesamt mehr neue Arbeitsplätze geschaffen und bestehende durch Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gesichert als vorhandene Arbeitsplätze „wegrationalisiert". Eine verstärkte Investitionstätigkeit löst schon vor der Fertigstellung der Investitionen unmittelbare expansive Nachfrage- und Einkommenswirkungen aus. Sie ist Voraussetzung für eine anhaltend expandierende Nachfrage, die wiederum sichert, daß der beschäftigungsfördernde Effekt stets größer ist als der beschäftigungseinschränkende. Worauf es ankommt ist: Es werden mehr Investitionen benötigt, und zwar sowohl unter dem Gesichtspunkt der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze als auch der Produktivitätssteigerung. Deshalb muß die Investitionsbereitschaft der Unternehmen weiterhin nachhaltig zunehmen. Neben einer befriedigenden Ertragsentwicklung der Unternehmen ist dafür auch erforderlich, daß der Staat durch die allmähliche Reduzierung seines Finanzierungsdefizits wieder größeren Spielraum für eine Ausweitung auch der Fremdfinanzierung der Unternehmen schafft. Aller-

dings gilt es hier, im zeitlichen Vorgehen den richtigen Schnittpunkt zwischen mittelfristiger Wachstumsvorsorge und finanzpolitischer Konsolidierung zu finden. Denn einerseits könnte die kontraktive Wirkung einer zu schnellen Rückbildung der öffentlichen Defizite die für den Abbau der Arbeitslosigkeit notwendige Gesamtnachfrage zu stark beeinträchtigen. Andererseits würde das Zusammentreffen einer anhaltend hohen Neuverschuldung des Staates mit einem zunehmenden Fremdfinanzierungsbedarf der Unternehmen die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsmöglichkeiten überfordern. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik befindet sich somit in den nächsten Jahren auf einer Gratwanderung, bei der es besonderer Aufmerksamkeit und Reagibilität bedarf, damit der Weg nicht nach der einen oder anderen Seite hin verfehlt wird.

6. Aufgrund der gegenwärtigen binnen- und außenwirtschaftlichen Konstellation sowie unter Berücksichtigung der von der Bundesbank vorgesehenen Ausweitung der Zentralbankgeldmenge strebt die Bundesregierung eine Entwicklung an, bei der im Jahresdurchschnitt 1977

— ein reales Wirtschaftswachstum von rd. 5 % erreicht wird,

— die Arbeitslosenquote von 4,6 % im Vorjahr auf unter 4 % zurückgeht,

— der Anstieg der Verbraucherpreise unter Berücksichtigung der höheren Tabak- und Branntweinsteuer sowie der erneuten Verteuerung des Rohöls insgesamt auf unter 4 % begrenzt werden kann und

— der Außenbeitrag mit rd. 2 % etwa den gleichen Anteil am Bruttosozialprodukt hat wie im Vorjahr.

Mit der Verwirklichung dieser für den Jahresdurchschnitt 1977 genannten gesamtwirtschaftlichen Eckgrößen wäre ein weiterer Schritt in Richtung der mittelfristig angestrebten Kombination der wirtschaftspolitischen Hauptziele getan. Noch völlig unbefriedigend bleibt dabei derzeit jedoch das Ausmaß an Verbesserung, das in diesem Jahr für die Beschäftigungslage erreichbar erscheint. Fortschritte in diesem Bereich liegen freilich nicht allein in der Hand des Staates. Es hängt vielmehr zum großen Teil auch vom Verhalten und den gemeinsamen Anstrengungen aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten ab, wie schnell es letztlich gelingen wird, die Arbeitsmarktprobleme zu lösen.

Die von der Bundesregierung in diesem Jahr angestrebten gesamtwirtschaftlichen Ziele sind aus heutiger Sicht bei Verwirklichung der im Teil B dargelegten Wirtschafts-, Finanz- und Einkommenspolitik sowie einer ungestörten internationalen Entwicklung durchaus erreichbar. Sie liegen im Rahmen dessen, was die Mehrzahl der zur Zeit bekannten Vorausschätzungen für 1977 erwartet. Die Bundesregierung ist sich jedoch der Unsicherheit aller prognostischen Aussagen, die sich durch die starken strukturellen Veränderungen der letzten Jahre eher noch vergrößert haben dürfte, bewußt.

7. Dem für 1977 angestrebten realen Anstieg des Bruttosozialprodukts um rd. 5 % steht eine voraussichtliche Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials von rd. 2½ % gegenüber. Die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung könnte daher in diesem Jahr ebenfalls um etwa 2½ % steigen, wenn sich das Wirtschaftswachstum in dem angestrebten Rahmen entwickelt. Sie wäre damit um etwa 5 % höher als im Rezessionsjahr 1975 und würde gleichzeitig noch 2 bis 3 % unter dem Auslastungsgrad liegen, der im längerfristigen Durchschnitt der Vergangenheit erreicht worden ist, wobei sich allerdings zwischen den einzelnen Sektoren größere Unterschiede ergeben dürften.

Die allmähliche Annäherung an den mittleren Auslastungssgrad und die derzeitige niedrige Wachstumsrate des Produktionspotentials unterstreichen jedoch, wie wichtig es ist, daß im Rahmen des angestrebten Wirtschaftswachstums insbesondere die Investitionen kräftig zunehmen. Denn dies ist die Voraussetzung dafür, daß das Produktionspotential in den kommenden Jahren wieder stärker expandiert und damit auch ein ausreichendes inflationsfreies Wirtschaftswachstum ermöglicht wird, wenn die „Normalauslastung" der Kapazitäten erreicht ist.

8. Mit dem für 1977 angestrebten Wirtschaftswachstum und aufgrund der bereits beschlossenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dürfte im Jahresdurchschnitt eine Reduzierung der Arbeitslosenquote auf unter 4 % möglich sein. Dabei wird davon ausgegangen, daß sich der Anstieg der Stundenproduktivität — wie in dieser Konjunkturphase üblich — verlangsamen wird und mit 4½ % niedriger ausfällt als 1976. Anders als im Vorjahr würde danach das Wirtschaftswachstum 1977 nicht ausschließlich vom Produktivitätsfortschritt getragen werden, sondern mit einer Ausweitung des Arbeitsvolumens einhergehen. Da im Gegensatz zum Vorjahr für 1977 per Saldo keine Ausdehnung der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit erwartet wird, dürfte die Zahl der Erwerbstätigen somit bei dem für dieses Jahr projektierten Wirtschaftswachstum erstmals seit 1973 wieder zunehmen, nämlich im Jahresdurchschnitt um etwa ein halbes Prozent, d. h. um 100 000 bis 150 000. In welchem Umfang sich eine solche Ausweitung der Beschäftigung in einem Abbau der Arbeitslosigkeit niederschlagen wird, hängt allerdings von einer Reihe zusätzlicher Einflußfaktoren ab, deren Zusammenwirken nicht genau vorhersehbar ist.

9. Die für 1977 angestrebte Begrenzung des Anstiegs der Verbraucherpreise auf unter 4 % im Jahresdurchschnitt könnte — gemessen an dem bis zum Jahresende 1976 Erreichten und im Hinblick auf das mittelfristig Gewünschte — stabilitätspolitisch wenig ehrgeizig erscheinen. Doch ist zu berücksichtigen, daß die Erhöhung der Tabak- und Branntweinsteuer und die abermalige Anhebung der Rohölpreise durch die OPEC-Staaten die binnenwirtschaftliche Preisentwicklung mit etwa ½ %-Punkt zusätzlich belasten.

Die Verwirklichung der projektierten Verbraucherpreisentwicklung wäre deswegen sehr wohl ein weiterer erheblicher stabilitätspolitischer Fortschritt. Dieses Ziel ist allerdings nur zu erreichen, wenn sich einerseits die Entwicklung der übrigen Kosten in engen Grenzen hält und zum anderen die Unternehmen in ihrer Preispolitik auch weiterhin Zurückhaltung üben.

10. Angesichts beträchtlicher Zahlungsbilanzungleichgewichte sowie der in wichtigen Partnerländern ergriffenen Maßnahmen birgt die Abschätzung der Entwicklung im Außenhandel besonders große Risiken. Vor allem muß damit gerechnet werden, daß sich die Zunahme des realen Welthandels 1977 verlangsamen wird. Nachdem das Welthandelsvolumen im Vorjahr real um etwa 11 % zugenommen hat, wird gegenwärtig von den meisten konjunkturbeobachtenden Stellen für 1977 eine Ausweitung um etwa 7 bis 8 % erwartet. Bei einer solchen Welthandelsentwicklung dürften die Exporte der Bundesrepublik jedoch weiterhin etwas stärker steigen, nämlich um voraussichtlich real etwa 8 bis 10 %. Für eine solche weiterhin überproportionale Exportentwicklung sprechen nicht nur die Auftragseingänge der Industrie aus dem Ausland in der letzten Zeit, sondern ebenfalls die sich auch für dieses Jahr wieder abzeichnenden Diskrepanzen in der Preisentwicklung zwischen der Bundesrepublik und wichtigen Abnehmer- und Konkurrenzländern. So wie 1976 dürften auch 1977 die Importe real erneut stark expandieren und zwar etwas stärker als die Exporte. Für den Außenbeitrag, also den Saldo von Ausfuhr und Einfuhr, wird daher mit 2 % ein gegenüber dem Vorjahr etwa unveränderter Anteil am Bruttosozialprodukt erwartet.

11. Eine wichtige Voraussetzung für die Realisierung der angestrebten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist, daß sich die verteilungspolitischen Entscheidungen auch 1977 vorrangig an den wachstums- und beschäftigungspolitischen Erfordernissen orientieren. Dazu gehört einerseits, daß die Unternehmen in ihrem preispolitischen Verhalten berücksichtigen, daß der Rahmen der möglichen nominalen Gesamtentwicklung weitgehend durch das Geldmengenziel der Bundesbank abgesteckt ist und das angestrebte reale Wirtschaftswachstum daher nur dann erreicht werden kann, wenn der gesamtwirtschaftliche Preisanstieg auf die in der Jahresprojektion genannte Größenordnung begrenzt wird. Gleichzeitig müssen jedoch von der Kostenseite — u. a. aufgrund verbesserter Kapazitätsauslastung — die Bedingungen so gesetzt werden, daß sich über eine positive Entwicklung der Ertragslage und insbesondere auch der mittelfristigen Absatz- und Ertragserwartungen die Investitionsbereitschaft der Unternehmen ausreichend und nachhaltig kräftigt.

Das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit dürfte 1977 aufgrund des erwarteten Anstiegs der Beschäftigtenzahl mit 8 bis 9 % wieder stärker steigen als die Effektivlöhne je Beschäftigten, die nach der Projektion in der Größenordnung des Vorjahres, d. h. um rd. 7 1/2 % zunehmen. Die für die Effektivlohnentwicklung genannte Zahl darf jedoch nicht mit den Sätzen verwechselt werden, die den Tariflohnabschlüssen zugrunde liegen. Bei dem unterstellten nominalen Wachstum des Sozialprodukts von +8 1/2 bis 9 1/2 % würde sich dann für das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen 1977 eine Zunahme von 9 bis 10 % ergeben. Die verschiedenen Einkommensarten (Löhne und Gehälter, Unternehmenseinkünfte, Vermögenseinkommen) würden damit im Rahmen der wachstums- und stabilitätspolitischen Erfordernisse zunehmen. Dabei käme die notwendige Verbesserung der Ertragslage der Unternehmen und — anders als 1976 — auch ein Anstieg der Realeinkommen der Arbeitnehmer zustande.

B. Für 1977 geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik

12. Im folgenden werden die für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wichtigen Entscheidungen und Absichten der Wirtschafts- und Finanzpolitik dargelegt. Sie stehen mit der angestrebten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Einklang und gehen von dem derzeitigen Erkenntnisstand über den 1977 im In- und Ausland wahrscheinlichen Wirtschaftsablauf aus. Sollte die tatsächliche Entwicklung nennenswert anders als erwartet ausfallen, wird die Bundesregierung unverzüglich und flexibel unter Beachtung der im Teil A dargelegten Zielsetzungen reagieren.

I. Politik zur Förderung von Beschäftigung, Wachstum und Stabilität

13. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung in den beiden vergangenen Jahren hat dazu geführt, daß in der deutschen Wirtschaft rascher als in den meisten anderen europäischen Industrieländern die Konjunkturerholung einsetzte und der notwendige neue Wachstumsprozeß ab Mitte 1975 in Gang kam. Die mit den Maßnahmen zur Konjunkturbelebung angestrebten expansiven Impulse werden zum Teil noch in diesem Jahr fortwirken. (Zum Abwicklungsstand der Konjunktur- und Sonderprogramme vgl. Anlage 2 zu diesem Bericht). Die Bundesregierung wird auch weiterhin dafür Sorge tragen, daß sich der konjunkturelle Erholungsprozeß fortsetzt und die Voraussetzungen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum verbessert werden. Sie wird sich dabei insbesondere für eine internationale Koordinierung einsetzen. Ihre vorrangige Sorge gilt dabei dem Abbau der Arbeitslosigkeit und der Wiederherstellung eines hohen Beschäftigungsniveaus.

14. Dafür hält die Bundesregierung 1977 folgende Wirtschafts- und Finanzpolitik für erforderlich:

Geld- und Kreditpolitik

a) Nach übereinstimmender Auffassung der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank muß die Geldpolitik 1977 weitere Fortschritte bei der Preisstabilisierung und ein kräftiges Wachstum des Sozialprodukts ermöglichen. Die von der Deutschen Bundesbank vorgesehene Zunahme der Zentralbankgeldmenge (Bargeldumlauf und für Inlandsverbindlichkeiten von den Banken zu unterhaltende, zu konstanten Reservesätzen vom 1. Januar 1974 berechnete Mindestreserven) im Jahresdurchschnitt 1977 um 8 % entspricht dieser Zielsetzung. Wegen des starken Anstiegs der Zentralbankgeldmenge im zweiten Halbjahr 1976 bedeutet dies eine deutlich schwächere Zunahme im Jahresverlauf 1977. So ergibt sich bei der für den Jahresdurchschnitt vorgesehenen Zuwachsrate unter der Annahme einer stetigen Entwicklung vom vierten Quartal 1976 zum vierten Quartal 1977 nur ein Zuwachs um 6 bis 7 %. Bundesregierung und Deutsche Bundesbank gehen davon aus, daß alle am Wirtschaftsprozeß Beteiligten die angestrebte Ausweitung der Zentralbankgeldmenge nicht als Richtgröße für individuelle Einkommenserhöhungen oder Preisanhebungen mißdeuten, sondern möglichst weitgehend für eine Steigerung von Produktion und Beschäftigung nutzen. Die Deutsche Bundesbank wird ihr Instrumentarium so einsetzen, daß die Einhaltung des obengenannten Ziels von 8 % für die Zunahme der Zentralbankgeldmenge im Rahmen realistischer Margen erreicht wird.

   Die Bundesregierung wird eine flexible Schuldenpolitik betreiben und bei der Deckung des Kreditbedarfs für den Bundeshaushalt darauf achten, daß Spannungen auf den Kreditmärkten infolge einer auf bestimmte Zeitpunkte konzentrierten Kreditnachfrage der öffentlichen Hand möglichst vermieden werden. Sie mißt im Hinblick auf eine kontinuierliche Kreditaufnahme der Abstimmung zwischen Bund, Ländern, den Sozialversicherungsträgern und der Deutschen Bundesbank über die Inanspruchnahme der Kreditmärkte eine große Bedeutung bei. Gleichfalls wird die Bundesregierung sich auch weiterhin darum bemühen, bei ihren Dispositionen über ihre Bundesbankguthaben und Kassenkredite die Geldmengenpolitik der Deutschen Bundesbank möglichst zu unterstützen.

Haushaltspolitik

b) Aufgabe der Haushaltspolitik ist es 1977, die aufgrund der Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltsstruktur und der mehrjährigen Finanzplanung eingeleitete Konsolidierung der öffentlichen Haushalte fortzuführen. Gleichzeitig bedarf es auch in diesem Jahr einer Abstützung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und wachstumspolitischer Vorsorge durch die öffentlichen Haushalte.

   — Der Entwurf des *Bundeshaushaltsplans 1977* trägt dieser doppelten Zielsetzung Rechnung. Gegenüber dem Haushaltsergebnis 1976 ist ein Anstieg der Ausgaben von 6,2 % vorgesehen. Die insgesamt wieder günstigere Einnahmeentwicklung wird voraussichtlich zu einer Verringerung des Finanzierungsdefizits des Bundes auf rd. 23 Mrd. DM führen. (Das Finanzierungsdefizit betrug 1975 rd. 33 Mrd. DM, 1976 rd. 26 Mrd. DM.) Im übrigen wird die Bundesregierung beim Haushaltsvollzug 1977 auch vor der Verabschiedung des Bundeshaushalts den konjunkturellen Notwendigkeiten Rechnung tragen.

   — Die Bundesregierung geht davon aus, daß auch *Länder und Gemeinden* 1977 bei ihrer

Ausgabengebarung den obengenannten Zielen im Rahmen der Möglichkeiten Rechnung tragen.

— Der *ERP-Wirtschaftsplan 1977* sieht ein Volumen von rd. 2,9 Mrd. DM vor. Die Schwerpunkte der Investitionsförderung aus dem ERP-Vermögen liegen bei kleinen und mittleren Unternehmen und bei der Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen. Verstärkt gefördert wird auch die Gründung selbständiger Existenzen in der gewerblichen Wirtschaft. Die Maßnahmen des ERP-Sondervermögens werden durch zusätzliche Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau an kleine und mittlere Unternehmen und der Lastenausgleichsbank ergänzt. Ab 12. Januar 1977 wurden die Zinsen für neue Darlehenszusagen aus dem ERP-Sondervermögen und für Investitionskredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau um einen halben Prozentpunkt gesenkt und der Auszahlungssatz von bisher 97,5 % bzw. 98 % auf 100 % heraufgesetzt.

— Die Bundesregierung hat in der Regierungserklärung vom 16. Dezember 1976 die zur Konsolidierung der Finanzen der *Rentenversicherung* der Arbeiter und der Angestellten notwendigen Schritte angekündigt. Sie wird in Kürze einen entsprechenden Gesetzentwurf zusammen mit dem Rentenanpassungsbericht vorlegen.

Mehrjähriges öffentliches Investitionsprogramm zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge („Programm für Zukunftsinvestitionen")

c) Große Bedeutung mißt die Bundesregierung einem weiteren Ausbau der öffentlichen Infrastruktur bei. Sowohl die notwendige Verbesserung der Wachstumsbedingungen und der Beschäftigung als auch der Ausbau einer umweltfreundlichen Infrastruktur verlangen in den nächsten Jahren neben verstärkten privaten Investitionen auch erhebliche öffentliche Investitionen. Die Bundesregierung hält deswegen ein mehrjähriges Programm zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge mit zusätzlichen Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften für erforderlich. Damit erhalten gleichzeitig die Investitionen wieder ein größeres Gewicht bei den öffentlichen Ausgaben. Die Begrenzung der laufenden Ausgaben in den Haushalten der Gebietskörperschaften bleibt weiterhin geboten. Das Programm wird gemeinsam mit Ländern und Gemeinden vorbereitet. Es soll durch finanzielle Anstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden finanziert und sobald wie möglich in Gang gesetzt werden. Es soll sich zum Beispiel auf zukunftsweisende Projekte in Schwerpunktbereichen der Wasserwirtschaft, Verkehrssicherheit, Wohnumwelt und Energieversorgung konzentrieren. Bei der Projektauswahl wird die Bundesregierung besonders darauf achten, daß es sich um zusätzliche — bisher in den öffentlichen Haushalten noch nicht vorgesehene — Investitionsprojekte mit möglichst niedrigen Folgekosten handelt. Von diesem Programm werden unmittelbar zusätzliche Beschäftigungswirkungen vor allem in der Bauwirtschaft ausgehen. Außerdem werden aufgrund der damit verbundenen Einkommens- und Nachfrageeffekte auch andere Sektoren daraus Nutzen ziehen. Wegen der mehrjährigen Dauer dürfte das Programm nicht zuletzt auch die mittelfristigen Erwartungen und Dispositionsmöglichkeiten der Unternehmen begünstigen. Auch hiervon erwartet die Bundesregierung positive Wirkungen auf die künftige Beschäftigungsentwicklung. Obwohl die Abwicklung der Investitionsvorhaben in einem Mehrjahreszeitraum erfolgen soll, kommt es angesichts der Arbeitsmarktlage darauf an, bereits in der ersten Phase des Programms nachhaltige Auftrags- und Beschäftigungseffekte auszulösen.

Steuerpolitik

d) Für die weitere Konsolidierung der öffentlichen Haushalte von Bund und Ländern und die Dekkung notwendiger finanzpolitischer Maßnahmen hält die Bundesregierung an der Anhebung der Mehrwertsteuersätze fest. Sie strebt diese zum 1. Januar 1978 an. Im Zusammenhang mit dieser Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1. Januar 1978 wird des weiteren das Folgende angestrebt:

— eine Verbesserung des Kindergeldes für Familien mit mehreren Kindern;

— Erleichterungen bei der Lohn- und Einkommensteuer zugunsten unterhaltsverpflichteter geschiedener und getrennt lebender Eltern sowie unterhaltsverpflichteter Eltern nichtehelicher Kinder;

— eine Anhebung der Sonderausgabenhöchstbeträge bei der Lohn- und Einkommensteuer;

— mit derselben Bindung an eine Erhöhung der Mehrwertsteuer beabsichtigt die Bundesregierung ferner gewisse Entlastungen im Bereiche ertragsunabhängiger Steuern. Hierzu gehört eine Senkung der Vermögensteuersätze für juristische und natürliche Personen sowie eine Ermäßigung der Gewerbesteuerbelastung mit Schwerpunkt bei den ertragsunabhängigen Teilen dieser Steuer.

Unabhängig von der Veränderung der Mehrwertsteuersätze wird die Bundesregierung zur Förderung der Mobilität der Erwerbstätigen und zur Verbesserung des wohnungsbau- und vermögenspolitischen Instrumentariums den gesetzgebenden Körperschaften

— eine Ausdehnung der Sonderabschreibung nach § 7 b des Einkommensteuergesetzes auf eigengenutzte Altbauwohnungen und alte Wohngebäude vorschlagen und in Verbindung damit

— den Wegfall der Grunderwerbsteuer beim Erwerb eigengenutzter Altbauwohnungen oder alter Wohngebäude.

Für darüber hinausgehende Steuerentlastungen sieht die Bundesregierung keine Möglichkeiten. Dies gilt sowohl für die Einführung eines durchgehend progressiven Einkommensteuertarifs, zu dem die Bundesregierung in einem gesonderten

Bericht detailliert Stellung genommen hat, als auch für weitere Erleichterungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung.

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der vorgesehenen steuerlichen Erleichterungen werden gemäß den Grundsätzen des Artikels 106 des Grundgesetzes von allen Gebietskörperschaften zu tragen sein. Dies gilt auch für die Erhöhung des Kindergeldes.

Arbeitsmarktpolitik

e) Die Rückkehr zu einem höheren Beschäftigungsniveau erfordert über die wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen hinaus auch flankierende arbeitsmarktpolitische Bemühungen, besonders für die Problemgruppen des Arbeitsmarktes.

Die gegenwärtigen Verschiebungen in der Zusammensetzung der Arbeitslosigkeit sind zu einem gewissen Teil konjunkturell bedingt. Zugleich signalisieren sie aber auch besondere Beschäftigungsprobleme bei einigen Personengruppen, vor allem bei

— älteren Arbeitnehmern und Arbeitnehmern mit gesundheitlichen Einschränkungen;

— Angestellten, weil arbeitssparende Rationalisierungen in den Verwaltungen der Industriebetriebe sowie im Handels- und Dienstleistungsbereich andauern und sich die Beschäftigungsexpansion im öffentlichen Dienst — und hier vor allem im Bildungsbereich — verlangsamt;

— Arbeitnehmern, insbesondere Frauen, in gewerblichen Berufen, deren Beschäftigung sich auf Branchen konzentriert, die im Gefolge des weltwirtschaftlichen Strukturwandels schrumpfen;

— Teilzeitarbeit Suchenden, die derzeit rd. ein Drittel der arbeitslosen Frauen umfassen und für die es gegenwärtig kein ausreichendes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen gibt.

Mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen haben keine abgeschlossene Berufsausbildung. Fehlende Berufsausbildung stellt bei steigenden Qualitätsanforderungen jedoch ein großes Hemmnis für die Wiedereingliederung vor allem der jüngeren Arbeitslosen dar.

Die Bundesregierung hat am 10. November 1976 ein arbeitsmarktpolitisches Programm beschlossen, das vor allem im ersten Halbjahr 1977 zur Wirkung kommen wird. Es richtet sich insbesondere an Problemgruppen wie längerfristig Arbeitslose, Frauen und ältere Angestellte, Schwerbehinderte und Jugendliche ohne ausreichende berufliche Qualifikation. Im einzelnen umfaßt dieses Programm folgende Maßnahmen:

— zusätzliche arbeitsmarktpolitische Mobilitäts- und Eingliederungshilfen;

— Einsatz von Mitteln der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz zur Bereitstellung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für 10 000 Schwerbehinderte;

— Erleichterung der beruflichen Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz, insbesondere durch weniger strenge Zugangsvoraussetzungen für die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung jüngerer Arbeitsloser;

— Fortführung der berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit;

— vermehrte Förderung der Arbeitsaufnahme durch die Bundesanstalt für Arbeit;

— Verstärkung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Arbeit.

Im Interesse der deutschen Arbeitnehmer und der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer wird die Bundesregierung den Anwerbestopp beibehalten und keiner Ausdehnung der Freizügigkeit etwa im Rahmen von Assoziierungsverhandlungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und anderen Ländern zustimmen.

Der Erfolg aller arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hängt wesentlich von der Bereitschaft und Mitwirkung der Betroffenen ab. Die Bundesregierung appelliert deshalb an die in der Wirtschaft Verantwortlichen — Unternehmensleitungen, Betriebsräte, Gewerkschaften —, sich ihrer sozialen Verantwortung und ihrer Solidarität mit den Beschäftigung Suchenden bewußt zu sein und ihre Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß nach Kräften zu unterstützen. Dazu gehört auch, daß statt Überschreitungen der tariflichen Arbeitszeit die Möglichkeiten von Neueinstellungen und der Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen, die einem vielfach geäußerten Bedürfnis vieler Arbeitnehmer — vor allem Frauen — entsprechen, in Betracht gezogen werden. Die Bundesregierung tritt ihrerseits — im Benehmen mit den Ländern — dafür ein, daß im Rahmen des Arbeitsplatzangebots im öffentlichen Dienst verstärkt Teilzeitarbeitsplätze angeboten werden.

Preis- und einkommenspolitisches Verhalten

f) Die einkommenspolitischen Entscheidungen der Tarifpartner und das preispolitische Verhalten der Unternehmen insgesamt haben im vergangenen Jahr wesentlich dazu beigetragen, die bisherige Konjunkturerholung zu ermöglichen und die Voraussetzungen für die weitere Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland zu verbessern. Das reale Wirtschaftswachstum war 1976 höher als ursprünglich erwartet. Die Anlageinvestitionen der Unternehmen haben wieder zugenommen. Der Preisanstieg hat sich im Jahresverlauf deutlich ermäßigt. Dies ist auch den Realeinkommen der Arbeitnehmer zugute gekommen. Wenn auch der bisherige Abbau der Arbeitslosigkeit nicht in vollem Umfang den Erwartungen entsprochen hat, so sind doch auch im Beschäftigungsbereich insgesamt (z. B. Verringerung der Kurzarbeiterzahl im Jahresverlauf 1976 um rd. 500 000) nicht unerhebliche Fortschritte zu verzeichnen. Diese Ergebnisse machen deutlich, in welchem Maße sich ein auch gesamtwirtschaft-

lich verantwortungsbewußtes einkommens- und preispolitisches Verhalten auszahlen kann.

Die Bundesregierung unterstreicht auch für das Jahr 1977 die besondere Bedeutung der autonomen einkommens- und preispolitischen Entscheidungen für den weiteren Wirtschaftsverlauf und insbesondere für die Entwicklung der Beschäftigung. Mit diesem Jahreswirtschaftsbericht stellt sie gemäß § 3 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes allen Beteiligten Orientierungsdaten für 1977 zur Verfügung. Sie erwartet, daß die Tarifpartner und die Unternehmen bei ihren Entscheidungen den wachstums-, beschäftigungs- und stabilitätspolitischen Erfordernissen Rechnung tragen. Dabei müssen sowohl die Kosten- als auch die Nachfrageeffekte der Lohnentwicklung gesehen werden. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß die Entwicklung der Lohnkosten wesentlich mit darüber entscheidet, ob in einzelnen Wirtschaftsbereichen Arbeitsplätze — vor allem für einfache Arbeit — unwirtschaftlich werden und es dadurch zur Freisetzung von Arbeitskräften kommt. Die Unternehmen sollten ihr Preisverhalten nicht allein an kurzfristigen Marktchancen orientieren. Das wird ihnen durch die relativ stabile Stückkostenentwicklung im vergangenen Jahr erleichtert. Die bisherige und weiterhin notwendige Verbesserung der Erträge sollte zu einer Verstärkung der Investitionstätigkeit genutzt werden. Eine verbesserte Ertragslage erhöht nicht nur die für Investitionen verfügbaren Eigenmittel, sie vergrößert auch die Möglichkeiten der Fremdfinanzierung, für die die Zinskosten in letzter Zeit spürbar zurückgegangen sind.

g) Die Bundesregierung wird aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen ihre Vermögenspolitik fortsetzen. Sie begrüßt die Bemühungen auf seiten der Sozialpartner, verstärkt auch vermögenspolitische Vereinbarungen in ihre tarifpolitischen Überlegungen einzubeziehen. Sobald es für die Tarifpolitik notwendig ist, wird die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften eine Ausweitung des Begünstigungsrahmens des Dritten Vermögensbildungsgesetzes auf 936 DM vorschlagen, ohne daß dadurch allerdings die staatlichen Aufwendungen für die Sparförderung erhöht werden. Um verstärkt auch Beteiligungen der Arbeitnehmer in Unternehmen zu ermöglichen, wird die Bundesregierung eine Ausdehnung der im Vermögensbildungsgesetz vorgesehenen Anlagemöglichkeiten vorschlagen. Sie strebt außerdem einen Abbau der steuerlichen Hemmnisse an, die eine Beteiligung von Arbeitnehmern an dem sie beschäftigenden Unternehmen oder an anderen Unternehmen behindern.

15. Die Wirtschaftslage zu Beginn des Jahres 1977, die Perspektiven für die weitere Entwicklung und die sich daraus ergebenden beschäftigungs-, wachstums- und einkommenspolitischen Konsequenzen wurden in der Konzertierten Aktion am 11. Januar 1977 beraten.

Der Konjunkturrat für die öffentliche Hand erörterte die für 1977 angestrebte Wirtschaftsentwicklung und die vorgesehenen Grundlinien der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Auf dieser Basis befürwortet er grundsätzlich die Durchführung eines mehrjährigen Infrastrukturprogramms, dessen Umfang und Gestaltung noch beraten werden muß; er regt an, die Verhandlungen mit den Ländern und Gemeinden bald aufzunehmen.

II. Wirtschaftspolitik im europäischen und internationalen Zusammenhang

16. Eine gedeihliche Entwicklung der Weltwirtschaft ist für die deutsche Wirtschaft wegen ihrer starken internationalen Verflechtung von ausschlaggebender Bedeutung. Die anhaltenden Zahlungsbilanzprobleme einiger Industrieländer und einer großen Zahl von Entwicklungsländern, die Folgen der erneuten Anhebung der Erdölpreise und der notwendige Abbau des internationalen Wohlstandsgefälles stellen beträchtliche Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Weltwirtschaft. Den wichtigsten Welthandelsländern kommt eine besondere Verantwortung zu, da die Weltkonjunktur von ihrer Wirtschaftslage in erheblichem Ausmaß beeinflußt wird. Die Bundesregierung mißt daher der Abstimmung der Wirtschaftspolitik in der europäischen Gemeinschaft und auf internationaler Ebene — insbesondere zwischen den großen Industrieländern — sehr großes Gewicht bei. Sie steht deshalb mit den Regierungen der europäischen Partnerländer und den Regierungen der Vereinigten Staaten und Japan in engem Kontakt, um gemeinsam durch angemessene wirtschaftspolitische Maßnahmen ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum bei gleichzeitigen weiteren Stabilisierungsfortschritten zu gewährleisten. Sie trägt ihrer Mitverantwortung für die Weltwirtschaft dadurch aktiv Rechnung, daß sie zusammen mit diesen Regierungen ihre Wirtschaftspolitik bewußt nicht nur auf das nationale Eigeninteresse ausrichtet, sondern in internationaler Solidarität auch auf die Wiedergewinnung eines höheren Beschäftigungsstandes in den westlichen Industrieländern, die Bekämpfung der Weltinflation und die Bewältigung der Probleme der wirtschaftlich schwächeren Länder.

Europäische Wirtschafts- und Währungspolitik

17. Die Gemeinschaftspolitik muß verstärkt darauf abzielen, die wirtschaftlichen Ungleichgewichte innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten zügig zu verringern. Denn die Divergenzen in der Kosten-, Preis- und Zahlungsbilanzentwicklung machen die Gemeinschaft gegenüber weltwirtschaftlichen Störfaktoren anfällig, erschweren eine zielgerechte Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und belasten den Zusammenhalt der Gemeinschaft.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die Lösung dieser Probleme nicht in der Schaffung zusätzlicher Abstimmungsmechanismen und Gremien gefunden werden. Vielmehr sind die bereits beschlossenen Koordinierungsverfahren wirksamer zu praktizieren. Dies setzt bei allen Mitgliedstaaten die Bereitschaft voraus, auch struktur-, ordnungs-,

finanz- und gesellschaftspolitische Bereiche stärker in den Koordinierungsprozeß einzubeziehen, und erfordert von der Kommission verstärkte Anstrengungen.

Wichtigste Aufgabe in der Gemeinschaft ist die Wiederherstellung eines befriedigenden Beschäftigungsniveaus durch die Rückkehr zu einem angemessenen, stetigen Wachstum bei weiteren Fortschritten in der Preisstabilisierung. In allen Mitgliedstaaten müssen die Voraussetzungen für eine Belebung der Investitionstätigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze verbessert werden. Diese Politik muß sowohl in den einzelnen Mitgliedstaaten als auch auf Gemeinschaftsebene durch einen Konsens zwischen den Sozialpartnern und den Regierungen abgesichert werden. Die Bundesregierung begrüßt daher die Intensivierung der Gespräche zwischen den Sozialpartnern, den Regierungen und der Kommission auf Gemeinschaftsebene.

In der Konjunkturpolitik gilt es, die Bemühungen um gleichzeitige und vorrangige Wiederherstellung von Vollbeschäftigung und Preisstabilität fortzusetzen. Die großen wirtschaftlichen Divergenzen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten machen dabei eine aufeinander abgestimmte Globalsteuerung innerhalb der Gemeinschaft mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung notwendig. Der konjunkturpolitische Kurs der Bundesregierung bewegt sich im Rahmen der Leitlinien für die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft im Jahre 1977, die am 22. November 1976 vom Ministerrat gebilligt wurden. Er entspricht insbesondere der Aufforderung an die relativ preisstabilen Länder ohne Zahlungsbilanzprobleme, durch angemessenes Wirtschaftswachstum und wachsende Einfuhren zur Belebung der Gemeinschaftskonjunktur beizutragen.

Diese Politik kann jedoch nur Erfolg haben, wenn alle Mitgliedstaaten auf neue Importbeschränkungen verzichten und wenn die Gemeinschaft geschlossen Handelsrestriktionen in anderen Ländern entgegentritt. Am 1. Juli 1977 werden innerhalb der Europäischen Gemeinschaft die Zölle zwischen den ursprünglichen Mitgliedstaaten und den am 1. Januar 1973 der Gemeinschaft beigetretenen Staaten bis auf wenige Ausnahmen im Agrarsektor sowie zwischen der Gemeinschaft und den EFTA-Staaten im gewerblichen Sektor abgeschafft.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, angesichts der tiefgreifenden strukturellen Ungleichgewichte in den Mitgliedstaaten die Tätigkeit der Europäischen Investitionsbank und die strukturwirksamen Ausgaben der Gemeinschaft — beispielsweise aus dem Regionalfonds, dem Sozialfonds und der Abteilung Ausrichtung des Agrarfonds — besser als bisher für die wirtschaftspolitische Koordinierung zu nutzen.

Integrationsfortschritte und mehr Stabilität im Währungsbereich setzen eine wesentlich verbesserte Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung voraus, wobei der Geld- und Kreditpolitik eine Schlüsselrolle zufällt (vgl. auch Ziffer 46 dieses Berichts). Solange die Divergenzen in der Kosten- und Preisentwicklung anhalten, sind Wechselkursanpassungen grundsätzlich nicht auszuschließen.

Internationale Währungspolitik

18. Das internationale Zahlungsbilanzgefüge wird 1977 erneut durch umfangreiche Leistungsbilanzüberschüsse der OPEC-Länder und entsprechende Defizite der ölimportierenden Länder geprägt sein. In dieser Situation werden sich einzelne Länder mit besonders drängenden Finanzierungsproblemen verstärkt um Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Zahlungsbilanzsituation bemühen müssen, um ihre Kreditwürdigkeit zu erhalten. Die Bundesregierung hält es für zweckmäßig, daß primär die seit einem Jahr erweiterten Kreditmöglichkeiten des Internationalen Währungsfonds (IWF) genutzt werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist ihrerseits bereit, sich an multilateralen Zahlungsbilanzhilfen zu beteiligen, vorausgesetzt, daß die Empfängerländer selbst energische Anstrengungen zur Stärkung der Leistungskraft ihrer Volkswirtschaft unternehmen.

Die Bundesregierung beabsichtigt in diesem Jahr, die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften zur Änderung des IWF-Abkommens herbeizuführen. Im IWF-Direktorium wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, daß die Arbeiten zur konkreten Anwendung einzelner neuer Abkommensbestimmungen zügig fortgesetzt werden. Besonderen Wert legt die Bundesregierung auf die Ausarbeitung der in Artikel IV des Abkommens geforderten Grundsätze für die Wechselkurspolitik, die dem IWF bei seiner Überwachung der Wechselkurspolitik unter Einschluß der Finanz- und Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer als Richtschnur dienen sollen.

Der Erfolg der Goldverkäufe des IWF im vergangenen Jahr war ermutigend. Ein Teil der Erlöse wird über den Treuhandfonds des IWF an bedürftige Entwicklungsländer zu günstigen Bedingungen weitergeleitet. Die Bundesregierung erwartet, daß Mittel aus dieser Quelle auch in diesem Jahr eine wertvolle zusätzliche Hilfe für Entwicklungsländer darstellen werden.

Außenwirtschaftspolitik

19. Trotz erheblicher außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte insbesondere zwischen den Industrieländern konnten im zurückliegenden Jahr Eingriffe in den internationalen Handel in engen Grenzen gehalten werden. Dabei hat auch eine wichtige Rolle gespielt, daß die Aufwertung der D-Mark um 14,5 % im Laufe des Jahres 1976 die Exportfähigkeit der zahlungsbilanzschwachen Länder gestärkt hat. Eine der wichtigsten außenwirtschaftspolitischen Aufgaben der Bundesregierung wird es in Zukunft sein, gemeinsam mit den Partnerländern allen möglichen protektionistischen und dirigistischen Maßnahmen angesichts der sich daraus für die Entwicklung der Weltwirtschaft ergebenden Gefahren entschlossen entgegenzuwirken. Die Bundesregierung wird sich deshalb darum bemühen, daß entsprechend der vereinbarten handelspolitischen Stillhalteverpflichtung unter den OECD-Mitgliedsländern auch in Zukunft auf Handelsrestriktionen möglichst verzichtet wird. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft wird sie in der demnächst beginnenden Entscheidungsphase

der Tokio-Runde des GATT auf einen fühlbaren Abbau noch bestehender Zölle und anderer Handelsschranken drängen. Dabei sollten die Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer verstärkt werden. Bei dem EG-Angebot für Erleichterungen bei der Einfuhr von tropischen Produkten kommt diese Absicht bereits zum Ausdruck. Die Bundesregierung wird sich ebenfalls für einen weiteren Ausbau des Präferenzsystems der Europäischen Gemeinschaft einsetzen, insbesondere auch zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder. Auch bei den in diesem Jahr stattfindenden Verhandlungen über eine Erneuerung des Welttextilabkommens wird ein ausgewogener Interessenausgleich zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern angestrebt.

20. In der Diskussion zwischen den westlichen Industrieländern und den Entwicklungsländern (sog. Nord-Süd-Dialog) über die Ausgestaltung der weltwirtschaftlichen Beziehungen unterstützt die Bundesregierung das Ziel, realistische Lösungen für die wirtschaftlichen Probleme der Entwicklungsländer zu finden. Auf der 4. Welthandelskonferenz (UNCTAD IV), die im Jahre 1976 in Nairobi stattfand, ergaben sich allerdings noch deutliche Meinungsunterschiede insbesondere hinsichtlich der Rohstoffprobleme. Gleichzeitig sind aber auch konstruktive Lösungsansätze erkennbar geworden, so z. B. im Handelsbereich und beim Technologietransfer. Die Bundesregierung ist auch bei der Konferenz für internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit (KIWZ), dem Europäisch-Arabischen Dialog und der 3. VN-Seerechtskonferenz um ausgewogene Lösungen bemüht. Dazu gehört auch eine konsequente Weiterentwicklung der gegenwärtigen Weltwirtschaftsordnung, in der alle Länder als gleichberechtigte Partner teilnehmen. Nach Überzeugung der Bundesregierung ist dies nur in einer offenen, auf einem funktionsfähigen Leistungswettbewerb basierenden Weltwirtschaft zu erreichen.

21. Auf dem Gebiet der Rohstoffpolitik halten die Entwicklungsländer unverändert an ihren Forderungen nach Abschluß eines Bündels von Rohstoffabkommen, nach Einrichtung eines Gemeinsamen Fonds mit Managementfunktionen sowie nach Indexierung der Rohstoffpreise fest. Die Bundesregierung bejaht die Ziele einer Verbesserung der Marktstrukturen und einer Verstetigung des Entwicklungsprozesses der Entwicklungsländer und wird sich aktiv an den internationalen Diskussionen zur Rohstoffpolitik beteiligen. Als sinnvoll erachtet sie die Stabilisierung der Exporterlöse der Entwicklungsländer durch kompensierende Finanzierungen im Rahmen des IWF. Darüber hinaus sind nach ihrer Meinung gemeinsame internationale Schritte notwendig, um die Schuldenlast der ärmsten Entwicklungsländer erträglich zu gestalten. Sie ist jedoch der Auffassung, daß die Ziele einer Verbesserung der Marktstrukturen und einer Verstetigung des Entwicklungsprozesses der Entwicklungsländer durch dirigistische Eingriffe nicht erreicht, sondern gefährdet werden.

Nur durch Kooperation mit Erzeugerländern kann eine verläßliche Grundlage für eine langfristig gesicherte Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Rohstoffen zu wettbewerbsgerechten Bedingungen geschaffen werden. Die diesem Ziel dienenden Maßnahmen sollen verstärkt werden. Zur Unterstützung der Explorationstätigkeit deutscher Unternehmen ist für 1977 ein Betrag von 37 Millionen DM vorgesehen. Weitere Förderungsmittel dienen der Verbesserung der Prospektions- und Explorationstechniken. Die Bundesregierung wird sich weiter um eine Intensivierung der bilateralen Kontakte zu den für unsere Versorgung wichtigen Produzentenländern bemühen, um den deutschen Unternehmen den Zugang zu den Rohstoffquellen zu erleichtern.

Sie wird außerdem die Versorgungslage laufend beobachten und im Dialog mit den Betroffenen prüfen, ob und auf welchem Weg eventuell eine Verbesserung der Bevorratung einzelner, volkswirtschaftlich wichtiger Rohstoffe im Interesse der Versorgungssicherheit erforderlich ist.

22. Im Wirtschaftsverkehr mit den Staatshandelsländern zeichnet sich z. Z. ein Abbau der vordem ständig gestiegenen Handelsbilanzüberschüsse ab. Dies ist sowohl auf einen spürbaren Rückgang des Exportanstiegs in die Staatshandelsländer als besonders auch auf den kräftigen Anstieg der Importe von einzelnen Rohstoffen und Halbwaren aus diesen Ländern zurückzuführen. Das Ausmaß der künftigen Ausweitung der Handelsbeziehungen wird weiterhin stark davon abhängen, ob diese Länder ihr Warensortiment hinreichend an die Bedürfnisse der westlichen Märkte anpassen können. In dem Maße, in dem dies gelingt, könnte sich das Interesse der Staatshandelsländer an Kompensationsgeschäften, die erhebliche Probleme aufwerfen, verringern.

Auf die Verbesserung der Warenstruktur kann unter anderem die Unternehmenskooperation günstig einwirken. Die Bundesregierung wird auch in Zukunft den Ausbau der Kooperationsbeziehungen durch Informations- und Kontaktvermittlung unterstützen. Geeignete Plattform dafür sind vor allem die durch die bilateralen Kooperationsabkommen eingesetzten Ausschüsse, in denen Vertreter der Regierungen und der Wirtschaft an der Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unternehmenskooperation arbeiten.

23. Unternehmenskooperation kann sich nicht nur in den Beziehungen mit den Staatshandelsländern als sinnvoll erweisen, sondern überall dort, wo neben dem klassischen Handelsbereich die internationalen Kapital- und Dienstleistungsströme verstärkt an Bedeutung gewinnen. Dies gilt in besonderem Maße für die Zusammenarbeit mit den auf dem Weg zur Industrialisierung fortgeschrittenen Entwicklungsländern, die für uns zunehmend Gewicht als neue Wirtschaftspartner erlangen. Häufig handelt es sich dabei um Länder, die gleichzeitig eine wichtige Rolle bei der Sicherung des Rohstoff- und Energiebedarfs der deutschen Wirtschaft spielen. Die Bundesregierung stellt für diese Kooperationsaktivitäten ihre guten Dienste zur Verfügung: durch Weitergabe der an sie herangetragenen Kooperationswünsche ausländischer Regierungen, wirksame Präsentation des deutschen Kooperationspotentials und Mobilisierung erforderlicher ergänzender Dienstleistungen aus dem

öffentlichen Bereich. Sie sieht darin auch ein Instrument zur Industrialisierung der Entwicklungsländer und zur Zusammenführung von Technologiewissen, Kapital und Arbeitskräften an ökonomisch günstigen Standorten.

III. Ordnungs- und Strukturpolitik

24. Die Bundesregierung hat in der Regierungserklärung vom 16. Dezember die große Bedeutung bekräftigt, die sie der Erhaltung und dem Ausbau unserer Wirtschafts- und Sozialordnung beimißt. Individuelle Entscheidungsfreiheit, Gewährleistung des Leistungsprinzips und Anerkennung des sozialpflichtigen Privateigentums sind für sie ebenso Grundlagen ihrer Wirtschaftspolitik wie die Ausgleichsfunktionen der öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Einrichtungen, eine leistungsfähige öffentliche Infrastruktur und vor allem das Netz der sozialen Sicherung.

Die fortschreitende weltwirtschaftliche Verflechtung und die europäische Integration setzen die autonome nationale Politik neuen und zunehmend schwierigeren Bedingungen aus und grenzen ihren Spielraum ein. Davon sind nicht nur die Konjunktur- oder die Außenwirtschaftspolitik betroffen. Auch die Strukturpolitik muß sich auf die weitere Intensivierung der internationalen Arbeitsteilung einstellen. Der strukturelle Anpassungsprozeß kann nicht aufgehalten, sondern muß gefördert werden, um die Wiederherstellung und Sicherung der Vollbeschäftigung zu gewährleisten. Er wird durch die Marktkräfte und die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen gesteuert und soll durch eine zukunftsorientierte Strukturpolitik unterstützt werden. Damit sollen der strukturelle Anpassungsprozeß gefördert und soziale Härten, die er mit sich bringt, gemildert werden.

Wettbewerbspolitik

25. Die Sicherung und Verbesserung der Voraussetzungen für einen funktionsfähigen Wettbewerb ist auch in Zukunft die zentrale Aufgabe der Wettbewerbspolitik.

Die erstmalig länger anhaltende konjunkturelle Schwächeperiode in den Jahren 1974 und 1975 hat vor allem bei der Fusionskontrolle und bei der Kontrolle von Marktmacht, besonders auch auf der Nachfrageseite, Schwächen des kartellrechtlichen Instrumentariums offengelegt. Die Bundesregierung wird den gesetzgebenden Körperschaften in der ersten Jahreshälfte ihre Stellungnahme zum ersten Zweijahresgutachten der Monopolkommission, ihren Erfahrungsbericht über die Unverbindliche Preisempfehlung sowie ihre Vorschläge für eine Verbesserung des Kartellrechts unterbreiten. Ein schon jetzt absehbarer Handlungsbedarf besteht nach Auffassung der Bundesregierung vor allem in folgenden Bereichen:

— Bei der Fusionskontrolle wird es notwendig sein, den Unternehmensleitungen und den beteiligten Banken zu verdeutlichen, daß in Sanierungsfällen bestimmte Lösungen aus wettbewerblichen Gründen von vornherein ausscheiden, so daß sich die Bemühungen aller Beteiligten schon im Vorstadium auf wettbewerblich tolerable Alternativen konzentrieren.

— Zur Sicherung des Leistungswettbewerbs ist ein vrstärkter Schutz gegen machtbedingte Wettbewerbsverzerrungen erforderlich. Das gilt auch gegenüber mißbräuchlicher Ausnutzung von Nachfragemacht, insbesondere im Handel. Ansätze bieten sich hier in erster Linie bei den Wettbewerbsregeln des § 28 GWB und im Rahmen des Diskriminierungsverbots. Ein allgemeines Diskriminierungsverbot lehnt die Bundesregierung jedoch ab.

— Bei der Mißbrauchsaufsicht wird es darauf ankommen, eine raschere und wirksamere Durchsetzung von kartellbehördlichen Mißbrauchsverfügungen sicherzustellen.

Mittelstandspolitik

26. Grundlage für die Mittelstandspolitik der Bundesregierung ist das im Mittelstandsbericht von 1976 enthaltene Aktionsprogramm zur Leistungssteigerung kleiner und mittlerer Unternehmen. Im Vordergrund steht dabei die Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Machtbedingte Wettbewerbsverzerrungen müssen so weit wie möglich beseitigt werden, damit ein gesundes Verhältnis zwischen einer breiten Schicht kleiner und mittlerer Betriebe auf der einen und größerer Unternehmen auf der anderen Seite erhalten bleibt. Ergänzend zu den Selbsthilfemaßnahmen der deutschen Wirtschaft geht es jetzt vor allem darum, im Rahmen des Kartellrechtes geeignete Maßnahmen zur Sicherung der Chancengleichheit kleiner und mittlerer Unternehmen im Wettbewerb einzuleiten (vgl. Ziffer 25 dieses Berichts).

Die Bundesregierung wird auch die bewährten Maßnahmen zur Leistungssteigerung kleiner und mittlerer Unternehmen fortführen. Hierbei stehen einmal Maßnahmen zur Verbesserung der Unternehmensführung und zur Aus- und Weiterbildung von Unternehmern im Vordergrund. Die Bundesregierung wird ein forschungs- und technologiepolitisches Konzept für kleine und mittlere Unternehmen vorlegen, um das volkswirtschaftlich bedeutsame Innovationspotential dieser Unternehmen stärker zu aktivieren. Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen zur Verringerung des Innovationsrisikos und zum Ausbau der industriellen Gemeinschaftsforschung.

Die Finanzierungshilfen für kleine und mittlere Unternehmen werden durch Aufstockung der ERP-Mittelstandsprogramme weiter verbessert (vgl. auch Ziffer 44 dieses Berichts).

Verbraucherpolitik

27. Die Bundesregierung wird die Position des Verbrauchers in der Marktwirtschaft weiter stärken und noch bestehende Lücken des Verbraucherschutzes schließen, ohne dabei der Wirtschaft unvertretbare

neue Belastungen aufzuerlegen. Die im zweiten Bericht zur Verbraucherpolitik angekündigten Vorhaben werden möglichst bald verwirklicht werden:

— Zur Regelung des finanzierten Abzahlungsgeschäfts wird ein Gesetzentwurf vorbereitet.

— Die Bundesregierung wird prüfen, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um den Schutz des Verbrauchers vor unlauterer Werbung weiter zu verbessern.

— Sie wird mit Nachdruck darauf hinwirken, daß die mit Herstellern, Handel und Verbrauchern vereinbarte „Produktinformation" rasch und in möglichst vielen Bereichen in die Praxis eingeführt wird.

— Für den gesundheitlichen Verbraucherschutz wird die Bundesregierung die Reform des Lebensmittelrechts fortsetzen und das neue Arzneimittelgesetz durch die notwendigen Verordnungen in die Praxis umsetzen.

Außerdem wird die Bundesregierung die Möglichkeiten der Verbraucherinformation mit dem Ziel fortentwickeln, einen breiteren Kreis von Verbrauchern zu erreichen.

Berufliche Bildung

28. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß auch im Jahre 1977, in dem wesentlich mehr Jugendliche als in den Vorjahren die Schulen verlassen, jeder Schulabgänger in der Bundesrepublik Deutschland die Chance erhält, einen Beruf zu erlernen. Ein ausreichendes Ausbildungsstellenangebot liegt nicht nur im Interesse unserer Jugendlichen, sondern ist auch notwendig für das Wirtschaftswachstum, das z. B. durch einen Facharbeitermangel beeinträchtigt werden könnte.

Die Bundesregierung wird im Jahre 1977 erstmalig nach dem Ausbildungsplatzförderungsgesetz einen Bericht über die regionale und sektorale Entwicklung des Angebots an und der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen vorlegen. Dieser Berufsbildungsbericht bildet die Grundlage für die Entscheidung, ob das gesetzlich entwickelte Finanzierungsinstrumentarium zur Erhaltung bestehender und Schaffung neuer Ausbildungsplätze eingesetzt werden muß. Ferner muß sichergestellt werden, daß die Betriebe die im Gesetz vorgesehenen finanziellen Hilfen steuerfrei erhalten können.

Der weitere Ausbau der Berufsausbildung, insbesondere die Sicherung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes, soll auch durch die Anpassung der Ausbildungsordnungen an die wirtschaftliche und technische Entwicklung sowie durch die Unterstützung der Ausbildungsbetriebe durch überbetriebliche Ausbildungsmaßnahmen verstärkt werden. Die Bundesregierung wird bei der Prüfung bestehender und der Ausarbeitung neuer Vorschriften darauf achten, daß sie geeignet sind, die Bereitschaft der Wirtschaft zu qualifizierter Ausbildung zu stärken.

Im übrigen geht die Bundesregierung davon aus, daß die von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung beschlossenen Maßnahmen zur Sicherung eines ausreichenden Angebots an schulischen Ausbildungsplätzen eingeleitet und zügig durchgeführt werden.

Der weitere Ausbau der beruflichen Bildung wird in Abstimmung mit den Beteiligten erfolgen. Durch das neue Bundesinstitut für Berufsbildung erhält die berufliche Bildung eine „gemeinsame Adresse", bei der die anstehenden Aufgaben koordiniert und effektiv gelöst werden sollen.

Sektorale Strukturpolitik

29. Veränderungen der in- und ausländischen Nachfragestruktur sowie die zunehmende Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft werden auch zukünftig erhebliche strukturelle Anpassungsprozesse auslösen. Es zeigt sich immer deutlicher, daß sich die Unternehmen dabei nicht mehr in gleicher Weise wie bisher an vorgezeichneten Entwicklungslinien orientieren und diese nachvollziehen können. Sie werden diesen ökonomischen und technologischen Wandel durch verstärkte eigenständige Anstrengungen bewältigen müssen.

Aufgabe der Strukturpolitik ist es, die Steuerung der Wirtschaftsstrukturen über die Marktkräfte und die staatlichen Rahmenbedingungen zu unterstützen. Damit soll der strukturelle Anpassungsprozeß gefördert und sozial abgefedert werden. Zielrichtung aller strukturpolitischen Maßnahmen, unter Einschluß der Forschungs- und Technologiepolitik, muß es sein, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken sowie ihre Bereitschaft und Möglichkeit zur Anpassung zu fördern.

Ausreichende Informationen über die Wirkungszusammenhänge intersektoraler Expansions- und Schrumpfungsprozesse im gesamtwirtschaftlichen Rahmen sind eine wichtige Voraussetzung für eine rationale Gestaltung der Strukturpolitik. Die Bundesregierung bereitet daher den Aufbau einer periodischen Strukturberichterstattung durch Wirtschaftsforschungsinstitute vor, die mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verzahnt ist. Da mit einem derartigen Vorhaben statistisch-methodisches Neuland betreten wird, sind fünf führende wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute beauftragt worden, Möglichkeiten und Grenzen einer gesamtwirtschaftlichen Strukturanalyse aufzuzeigen.

Die Bundesregierung erwartet von gesamtwirtschaftlich konsistenten sektoralen Strukturanalysen eine bessere Durchleuchtung der bisherigen strukturellen Entwicklungslinien und ihrer Bestimmungsgründe. Ferner sollen mit Hilfe der Strukturanalysen die sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Implikationen von Eingriffen in den Prozeß der strukturellen Entwicklung aufgedeckt und dadurch auch eine Erfolgskontrolle erleichtert werden. Auf der Grundlage dieser ex-post-Analysen kann jedes Forschungsinstitut dann in eigener Verantwortung konkurrierende Prognosen für einzelne Sektoren erstellen. Die Bundesregierung hat mit Ausnahme der bisher schon erfaßten Sektoren nicht die Absicht, selbst Sektorenprognosen aufzustellen; sie wird aber zunächst an ihrer Praxis festhalten, die bisherige Entwicklung bestimmter Bereiche unter strukturellen Aspekten zu

untersuchen. Sie wird sich außerdem in den nächsten Jahreswirtschaftsberichten eingehender als bisher mit der Strukturentwicklung der deutschen Wirtschaft befassen. Die Bundesregierung wird im Rahmen der Konzertierten Aktion das Gespräch mit den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen über Strukturprobleme sowie die sich daraus für alle Beteiligten ergebenden Konsequenzen intensivieren.

Die Strukturpolitik wird über die allgemeinen Maßnahmen zur Mobilitätsförderung hinaus auch künftig nur in Einzelfällen subsidiär und zeitlich begrenzt eingreifen und den Implikationen solcher Eingriffe im Rahmen der Strukturanalysen nachgehen.

30. Der absehbare notwendige Anpassungsprozeß der deutschen Werften an die veränderte internationale Marktlage ist Beispiel für einen solchen Einzelfall. Stark rückläufige Auftragseingänge und strukturelle Überkapazitäten bewirken einen Wettbewerbsdruck, der sich schon heute zu Lasten der europäischen Werften auswirkt.

Die Bundesregierung ist nach wie vor bestrebt, in enger Kooperation mit den Küstenländern die Voraussetzungen zu schaffen, damit die erforderlichen Anpassungs- und Umstrukturierungsbemühungen der Werften erfolgreich verlaufen und möglichst ohne größere Friktionen überstanden werden.

Angesichts der weltweiten strukturellen Probleme dieses Marktes wurden 1976 im Rahmen der OECD „Leitlinien für nationale Schiffbaupolitiken" vereinbart, die einen Rahmen für eine konzertierte Schiffbaupolitik der OECD-Länder setzen. Die internationalen Verhandlungen über diese Fragen werden im kommenden Jahr fortgeführt.

Energiepolitik

31. Eine der Voraussetzungen zur Realisierung des erforderlichen Wirtschaftswachstums ist eine ausreichende Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Bedingungen. Die Sicherung dieses Energiebedarfs bedeutet bei der derzeitigen und zu erwartenden Konstellation an den Weltenergiemärkten die Notwendigkeit, die preis- und mengenmäßigen Risiken besonders der Ölbezüge zu vermindern. Die Abhängigkeit unserer Energieversorgung vom importierten Öl ist mit über 50 % zu hoch. Eine Zurückdrängung des Mineralölanteils kann nur erreicht werden durch Energieeinsparung und eine stärkere Diversifizierung der Energieversorgung, d. h. insbesondere die Entwicklung alternativer Energien einschließlich der Kernenergie.

Die Bundesregierung hat mit der Arbeit an der Zweiten Fortschreibung des Energieprogramms begonnen, die den energiepolitischen Handlungsrahmen bis 1985 absteckt und Perspektiven auch darüber hinaus aufzeigt. Die Prognosewerte des Energieverbrauchs für 1985 werden um etwa 10 % niedriger sein als in der Ersten Fortschreibung angenommen worden ist. Ursächlich hierfür sind der Rückgang des Primärenergieverbrauchs in der vergangenen Rezession und die zukünftigen Energieeinsparungen.

Die Zweite Fortschreibung des Energieprogramms und damit auch die Energiepolitik dieses Jahres werden u. a. auf folgende Schwerpunkte ausgerichtet sein:

- Die Bundesregierung hält angesichts des wachsenden Strombedarfs den Ausbau der Kernenergie auch weiterhin für unverzichtbar. Hierdurch wird zusammen mit der Entwicklung anderer alternativer Energien die Abhängigkeit von besonders risikoreichen Ölimporten vermindert. Allerdings wird der Ausbau der Kernenergie bis 1985 langsamer voranschreiten können, als ursprünglich angenommen wurde. Zentrale Aufgabe ist derzeit die Sicherstellung der Entsorgung. Die Kernenergie wird die vollen Kosten für den gesamten Brennstoffkreislauf einschließlich der Entsorgung über den Strompreis decken müssen. Die Sicherheit der Bevölkerung wird weiterhin Vorrang vor wirtschaftlichen Erwägungen haben. Im übrigen wird die Bundesregierung den Dialog mit den Bürgern fortsetzen und intensivieren und dafür Sorge tragen, daß die Bürgerinteressen bei Planungs- und Genehmigungsverfahren durch frühzeitige Beteiligung gewahrt werden.
- Im Mineralölbereich wird die Bundesregierung ihr DEMINEX-Explorationsprogramm fortsetzen, um die Rohölbasis der deutschen Mineralölunternehmen zu vergrößern. Die Bundesrohölreserve wird weiter aufgebaut. Wettbewerbsverzerrungen bei der Ölwirtschaft, die sich aus dem geltenden System der Pflichtvorräte ergeben, sollen möglichst bald abgebaut werden.
- Die deutsche Kohle wird auch in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle bei der Versorgung unserer Volkswirtschaft mit sicherer Energie spielen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß der Kohleeinsatz in Kraftwerken in Kürze durch mehrjährige vertragliche Regelungen zwischen dem Steinkohlebergbau und der Elektrizitätswirtschaft abgesichert wird.
- Die Bundesregierung hält eine rationellere und sparsamere Verwendung von Energie für notwendig. Dies gilt insbesondere für die Verwendung von Energie zu Heizzwecken.
- Das Energiewirtschaftsgesetz soll an die veränderten energiewirtschaftlichen Verhältnisse angepaßt und mit dem Ziel novelliert werden, die Aufsicht im Bereich der Versorgungswirtschaft zu verbessern.
- Die nationalen energiepolitischen Anstrengungen werden durch eine enge Kooperation und eine Abstimmung der Politiken mit unseren Partnern in der Europäischen Gemeinschaft und der Internationalen Energieagentur (IEA) ergänzt werden.

Regionale Strukturpolitik

32. Die regionale Strukturpolitik im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" wird 1977 folgende Schwerpunkte haben:

— Im Zusammenhang mit der Fortschreibung des 6. Rahmenplans für den Zeitraum 1977 bis 1980 werden die Förderungsregelungen überarbeitet. Dabei soll vor allem geprüft werden, wie die Regelungen im Hinblick auf die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen verbessert werden können.

— Es soll eine systematische Erfolgskontrolle eingeführt und noch erprobt werden. Jahresziele und Förderungsergebnisse sollen miteinander verglichen und die Ergebnisse in der Fortschreibung des Rahmenplans berücksichtigt werden.

Das Zonenrandgebiet wird, wie bisher, auch in Zukunft bevorzugt gefördert. Die Förderung soll dazu beitragen, in diesem Raum die Folgen der Teilung Deutschlands zu überwinden und die Nachteile auszugleichen, die sich für das Zonenrandgebiet aus seiner peripheren Lage zu den Wirtschaftszentren der Europäischen Gemeinschaft ergeben.

33. Auf europäischer Ebene sind weitere Schritte zur Steigerung der Effizienz des EG-Regionalfonds geplant, über den der Rat der Europäischen Gemeinschaft im Laufe des Jahres neu entscheiden muß. Im Mittelpunkt steht die Verbesserung der Koordinierungsfunktion des Fonds mit Hilfe regionaler Entwicklungsprogramme, zu deren Vorlage sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben. Außerdem wird eine Koordinierung der Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auf dem Gebiet der regionalen Wirtschaftspolitik angestrebt.

Wirtschaftsförderung Berlin

34. In der Berliner Wirtschaft ist der wirtschaftliche Abschwung in den zurückliegenden Jahren nicht so ausgeprägt verlaufen wie im Durchschnitt des übrigen Bundesgebiets. Andererseits ist die Zunahme der Wirtschaftsaktivität in Berlin in der Erholungsphase 1976 merklich hinter dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum des Bundesdurchschnitts zurückgeblieben. Der Wachstumsrückstand kann dauerhaft nur dadurch beseitigt werden, daß sich die private Wirtschaft verstärkt mit arbeitsplatzschaffenden Investitionen in Berlin engagiert. Diesem Zweck dienen auch die Gespräche der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft. Ein ausreichender Rahmen öffentlicher Förderungsmaßnahmen steht zur Verfügung. Der Senat von Berlin wird seinerseits die Industrieansiedlungspolitik verstärken; er hat hierzu bereits am 11. Januar 1977 ein 14-Punkte-Programm vorgelegt.

Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen

35. Trotz einiger Unwägbarkeiten im Handel zwischen den Staatshandelsländern sowie wegen des starken Ungleichgewichtes in der Handelsbilanz der DDR mit der übrigen Welt ist die Bundesregierung der Auffassung, daß auch weiterhin Möglichkeiten zur Intensivierung der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen vorhanden sind. Der Handel in der bisherigen Form wird auch in Zukunft das wesentliche Element der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen bleiben. Die Bundesregierung wird daher an dem bestehenden System des Warenaustausches festhalten.

Bei der zwischenbetrieblichen Kooperation sind 1976 erste konkrete Ergebnisse erzielt worden. Die Bundesregierung erwartet, daß 1977 die wirtschaftliche Zusammenarbeit weiter ausgebaut und neben der Industrie auch auf andere Bereiche des produzierenden Gewerbes ausgedehnt werden kann. In zwei weiteren, für die Entwicklung der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen wichtigen Bereichen, der Erweiterung der Dienstleistungsvereinbarung sowie den Fragen des Meßwesens, der Normen und der Qualitätskontrollen, wird die Bundesregierung ihre Bemühungen um befriedigende Regelungen fortsetzen.

C. Stellungnahme [1]) der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1976/77 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

I. Die Konjunkturerholung festigen

36. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) hat am 24. November 1976 der Bundesregierung sein Jahresgutachten 1976/77 übergeben, das den Titel „Zeit zum Investieren" trägt. Die Bundesregierung dankt dem Rat für seine wiederum sorgfältige Analyse der gesamtwirtschaftlichen Lage und voraussehbaren Entwicklung sowie für seine Anregungen zur weiteren Wirtschafts- und Finanzpolitik.

Nach dem Urteil des Rates überwogen im Herbst 1976 sowohl in der Weltkonjunktur (Ziffer 244) als auch in der Bundesrepublik (Ziffer 59 f.) die Auftriebskräfte. Die Bundesregierung stimmt mit dieser Diagnose überein. Wie in Teil A dieses Berichts im einzelnen dargelegt ist, teilt sie auch weitgehend die zuversichtliche Einschätzung der weiteren Konjunkturentwicklung durch den Rat. Nach Auffassung der Bundesregierung dürfen jedoch die nach wie vor erheblichen Unsicherheiten über die weitere Entwicklung der Weltkonjunktur und in engem Zusammenhang damit auch der binnenwirtschaftlichen Investitionstätigkeit nicht übersehen werden.

37. Aus den Ausführungen des Rates ergibt sich, daß der von der Bundesregierung 1975/76 in der Konjunkturpolitik verfolgte Kurs richtig war. Eingehend befaßt sich der Rat in diesem Zusammenhang mit der Finanzpolitik (insbesondere Ziffer 202 ff.). Er kommt dabei zu dem Ergebnis, daß die expansiven Maßnahmen der Finanz- und Haushaltspolitik 1975 zur Konjunkturwende beitrugen und hiervon auch 1976 noch notwendige konjunkturstützende Impulse ausgingen. Der Rat weist mit Recht darauf hin, daß auch die mit den Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltsstruktur eingeleiteten Schritte zur Haushaltskonsolidierung ein Beitrag zur Erholung waren. Seine These, daß die Überwindung der Rezession nicht allein den Maßnahmen der öffentlichen Hand zuzuschreiben ist (Ziffer 56), ist sicherlich unbestreitbar. Die Bundesregierung ist sich der Grenzen einer Konjunktursteuerung durch eine antizyklische Finanzpolitik wohl bewußt. Übertriebene Erwartungen hinsichtlich der finanzpolitischen Möglichkeiten einer Rezessionsbekämpfung können leicht zu Illusionen über das wirtschaftspolitisch Machbare führen.

Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Finanzpolitik 1976 gleichzeitig zur Expansion und zur Konsolidierung beitrug (Ziffer 215) und daß die Fortsetzung der Konsolidierung eine wichtige Aufgabe für 1977 und darüber hinaus bleibt (Ziffern 338 ff.). Die bereits im Jahre 1976 erreichten Fortschritte werden auch aus den Berechnungen des Rates deutlich. Danach ging der von ihm so bezeichnete „konsolidierungsbedürftige Teil" des öffentlichen Defizits binnen Jahresfrist auf ein Drittel (von 26 Mrd. DM im Jahre 1975 auf 8 Mrd. DM 1976) zurück (Ziffer 221).

Mit der vom Sachverständigenrat für 1977 vorgeschlagenen finanzpolitischen Linie (Ziffern 444 ff.) stimmt die Bundesregierung im wesentlichen überein. Die bisher vorliegenden Ausgabenplanungen der Gebietskörperschaften liegen in der Richtung des auch vom Rat für notwendig gehaltenen Rahmens. Allerdings stellt die Bundesregierung fest, daß bei den Gebietskörperschaften insgesamt die Tendenz zu einer Abnahme des Anteils der investiven Ausgaben vorherrscht. Auf der Einnahmeseite wurde die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte durch Erhöhung der Tabaksteuer und der Branntweinmonopolabgabe ab 1. Januar 1977 fortgesetzt. Zu der vom Rat zusätzlich erwähnten Erhöhung der Mehrwertsteuer wird es dagegen 1977 noch nicht kommen, so daß sich die Finanzierungssalden von Bund, Ländern und Gemeinden insgesamt im Jahre 1977 aus heutiger Sicht etwas weniger deutlich zurückbilden dürften als im Gutachten dargelegt worden ist.

Zur Frage der im Jahre 1976 zeitweise vorgezogenen Kapitalaufnahme durch den Staat hat der Sachverständigenrat das Für und Wider aufgezeigt (Ziffer 199). Die Bundesregierung ist der Meinung, daß dadurch vorübergehende zu starke Belastungen des Kapitalmarkts weitgehend vermieden und Zinssenkungstendenzen insgesamt begünstigt wurden. Dies ist auch für die Investitionsbereitschaft in der privaten Wirtschaft von Bedeutung. Die ständige Verfeinerung der Technik der Kreditaufnahme trägt diesem Aspekt ebenfalls Rechnung.

38. Der Rat stellt fest, daß die Geldpolitik dem Aufschwung genügend Raum gegeben hat (Ziffer 57). Zugleich wird ihre wichtige Rolle im Prozeß der Stabilisierung seit dem Frühjahr 1973 anerkannt, in dem der Verbraucherpreisanstieg von zeitweise fast 8 % auf unter 4 % in den letzten Monaten des Jahres 1976 gedrückt werden konnte und durch den gute Chancen für weitere Schritte in dieser Richtung geschaffen wurden (Ziffer 406).

Gleichwohl spart der Rat nicht mit Kritik an der Deutschen Bundesbank: Sie habe die Aufgabe der rechtzeitigen Kompensation von expansiven Markteinflüssen, insbesondere von Liquiditätszuflüssen

[1]) Wie in den vorhergehenden Jahreswirtschaftsberichten nimmt die Bundesregierung nicht nur im Teil C, sondern auch in den übrigen Teilen im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1976/77 des Sachverständigenrates Stellung.

aus dem Ausland, nicht gelöst (Ziffern 174 ff.). Daß sie bereits im September vor der Aufgabe resigniert habe, ihr selbst gestecktes Geldmengenziel zu erreichen (Ziffer 180), und daß sie keine deutlich sichtbaren Versuche unternommen habe, nach Kräften gegenzuhalten, sei „mehr als ein Schönheitsfehler" (Ziffer 407).

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß bis zur Jahresmitte die Einhaltung des Geldmengenziels nicht in Frage gestellt schien. Bereits im Frühjahr hat die Deutsche Bundesbank Maßnahmen ergriffen, um einer zu starken Ausweitung der Zentralbankgeldmenge zuvorzukommen. Die monetäre Expansion beschleunigte sich vor allem, als der Handlungsraum für binnenwirtschaftliche Maßnahmen durch außenwirtschaftliche Einflüsse eingeengt war. Außerdem mußte die Deutsche Bundesbank zunächst Klarheit über den Trend der Entwicklung gewinnen. Als sich eine trendmäßige Beschleunigung abzeichnete, hat sie vor allem mit der Offenmarktpolitik reagiert, um die Entwicklung wieder unter Kontrolle zu bringen. Die Deutsche Bundesbank hat allerdings mit Recht wiederholt erklärt, daß bei einer auf mittelfristige Verstetigung der monetären Expansion ausgerichtete Politik kurzfristige Abweichungen vom Zielpfad nicht ganz vermieden werden können.

Die Bundesregierung begrüßt es, daß die Deutsche Bundesbank die Politik der Geldmengensteuerung auch 1977 fortsetzt. Sie teilt die Auffassung des Rates, daß diese Politik durch eine entsprechende Wechselkurspolitik abgesichert werden muß.

39. Der Rat bestätigt den Tarifpartnern stabilitätspolitisches Augenmaß bei der Lohnfindung für 1976 (Ziffern 421). Nach seiner Meinung hat das deutsche System der autonomen Tarifverhandlungen für große Wirtschaftsbereiche auch im internationalen Vergleich bewiesen, daß es zu einem besonderen Maß an stabilitätspolitischen Konsens fähig ist (Ziffer 420). Diese Beurteilung der Einkommenspolitik der Tarifparteien deckt sich mit der Sicht der Bundesregierung.

Ebenso wie der Rat ist die Bundesregierung der Auffassung, daß der bisher nur langsame Abbau der Arbeitslosigkeit keineswegs den Schluß erlaubt, die lohnpolitische Zurückhaltung habe sich nicht ausgezahlt. Einmal ist darauf hinzuweisen, daß die Anlageinvestitionen der Unternehmen 1976 real um etwa 7 % gestiegen sind und damit ein erster Schritt in Richtung der aus beschäftigungspolitischen Gründen notwendigen Belebung der Investitionstätigkeit erreicht wurde; zum anderen darf nicht übersehen werden, daß sich eine konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt zunächst in einem Abbau der Kurzarbeit niederschlägt. Dieser war 1976 sehr ausgeprägt. Da der Verbraucherpreisanstieg niedriger ausfiel als zu Beginn des Jahres 1976 angenommen wurde, entwickelten sich außerdem die Realeinkommen günstiger als erwartet (Ziffer 112).

Der Rat unterstreicht zu Recht die große Bedeutung der Lohnpolitik auch für die Wirtschaftsentwicklung 1977. Nach seiner Meinung ist es gesamtwirtschaftlich entscheidend, daß sich das Vertrauen in eine lohnpolitische Linie weiter festigen kann, „die in den Erwartungen der Unternehmen Spielraum für ertragreiche, die Beschäftigungschancen verbessernde Investitionen läßt" (Ziffer 423). Die Bundesregierung geht von der Erwartung aus, daß der stabilitätspolitische Konsensus der Tarifpartner auch weiterhin aufrechterhalten bleibt. Die Preisanstiegsrate ist in der Bundesrepublik gegenwärtig so niedrig wie seit vielen Jahren nicht mehr und dürfte auch 1977 weiter zurückgehen.

II. Verbesserung der mittelfristigen Wachstumsbedingungen

40. Der Rat betont zu Recht, daß die rasche und dauerhafte Wiederherstellung der Vollbeschäftigung die vorrangige Aufgabe der kommenden Jahre ist (Ziffer 272). Die Verwirklichung dieses Ziels setzt einen kräftigen Ausbau der Produktionskapazitäten und die vermehrte Schaffung von Arbeitsplätzen voraus. Zwar würde bereits eine Vollauslastung der vorhandenen Produktionskapazitäten die Zahl der Arbeitslosen reduzieren; doch sind in den letzten Jahren zu viele Arbeitsplätze verlorengegangen, als daß dadurch allein alle Arbeitswilligen beschäftigt werden könnten. Außerdem muß mittelfristig aufgrund der Geburtenentwicklung in den fünfziger und sechziger Jahren mit einer erheblichen Zunahme der Zahl der deutschen Erwerbspersonen gerechnet werden. Die Bundesregierung stimmt dem Rat zu, wenn er „eine über mehrere Jahre anhaltende Welle von Investitionen" als allein gangbaren Weg zur Wiedererlangung der Vollbeschäftigung ansieht (Ziffer 321); denn eine verstärkte Investitionstätigkeit bedeutet sofort mehr Nachfrage und Einkommen und führt nach Fertigstellung der Investitionen zu größeren Kapazitäten. Ohne ausreichende Investitionen sieht der Rat die Gefahr, daß der Aufschwung nach 1977 an Kapazitätsgrenzen stößt und aus stabilitätspolitischen Gründen restriktive Maßnahmen ergriffen werden müßten, ohne daß die Arbeitslosigkeit bis dahin auch nur annähernd abgebaut wäre (Ziffer 389).

Aufgrund eigener Modellrechnungen kommt der Rat zu dem Ergebnis, daß selbst bei optimistischen Annahmen über den Verlauf der Erwerbsbeteiligung und der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte einerseits sowie über den Trend der Kapitalintensität andererseits ein jährlicher Zuwachs der realen Bruttoanlageinvestitionen im Unternehmensbereich von 8 bis 10 % notwendig ist, um so viele Arbeitsplätze zu schaffen, daß bis 1980 die bestehende Arbeitsplatzlücke geschlossen werden kann (Ziffer 302). Damit bestätigt er die Ergebnisse der von der Bundesregierung bereits im vergangenen Jahr erstellten Modellrechnung.

41. Den Schlüssel für eine Anregung der Investitionstätigkeit sieht der Rat nicht in einem Kurswechsel der Politik der globalen Konjunktursteuerung. Die Bundesregierung stimmt der Auffassung des Rates zu, daß eine auf kurzfristige Nachfragestimulierung angelegte expansive Ausgabenpolitik des Staates gegenwärtig vermutlich sogar „kontra-

produktiv" sein könnte (Ziffer 396). Der Rat spricht sich für eine mittelfristig orientierte angebotsfördernde Wachstums- und Strukturpolitik aus, die neben der Schaffung ausreichender Arbeits- und Ausbildungsplätze die Verbesserung der Mobilität und der Anpassungsfähigkeit von Arbeitskräften und Investoren zum Ziel hat. Zu Recht sieht er in der Verbesserung der mittelfristigen wachstumspolitischen Rahmenbedingungen eine zentrale und permanente Aufgabe der staatlichen Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie der Einkommenspolitik der Tarifparteien.

42. Eine wichtige Voraussetzung für die notwendige anhaltende Investitionsbelebung ist die Stabilisierung nicht nur der kurzfristigen, sondern auch der mittel- und längerfristigen Erwartungen. Hierauf hat die Bundesregierung bereits in ihrem letzten Jahreswirtschaftsbericht hingewiesen (Jahreswirtschaftsbericht 1976, Ziffer 12). Sie stimmt daher mit dem Rat darin überein, daß mittelfristige Orientierungen im Bereich der Geld-, Haushalts- und Lohnpolitik erforderlich sind (Ziffer 309).

— Die Geldpolitik sollte zur Stabilisierung der Erwartungen beitragen, indem sie die mittelfristige Geldmengenexpansion weiterhin am Wachstum des Produktionspotentials orientiert und das Mengenziel im voraus bekanntgibt (Ziffer 309).

— Die Finanzpolitik hat sich an mittelfristigen Zielsetzungen zu orientieren, um das Vertrauen in die künftige Entwicklung zu stärken und auch insoweit die Zukunft für die Privaten besser kalkulierbar zu machen (Ziffer 338). Diese Forderung trifft sich mit der Vorstellung der Bundesregierung, die unter Wahrung der konjunkturpolitisch erforderlichen Flexibilität auf eine zunehmende Verstetigung der Finanzpolitik abzielt. Allerdings müssen bei den Überlegungen des Rats über einen Finanzplan für den öffentlichen Gesamthaushalt bzw. einer verbindlicheren Koordinierung der Planungen zwischen den Gebietskörperschaften auch die Grenzen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten in einem föderativen Staatssystem gesehen werden (Ziffern 223, 348). Der vom Rat geforderten Verbesserung der Ausgabenstruktur der öffentlichen Haushalte mit einer stärkeren Betonung der investiven Ausgaben hat die Bundesregierung schon seit geraumer Zeit ihre Aufmerksamkeit zugewendet. Dabei dürfen aber nicht die Schwierigkeiten übersehen werden, die einer durchgreifenden Revision der Ausgabenstruktur entgegenwirken.

— Die Lohnpolitik kann nach Auffassung des Rates ihren Beitrag zum Abbau der Arbeitsplatzlücke nur leisten, „wenn sie erkennbar werden läßt, daß Investitionen, die oft Engagements über viele Jahre erfordern, sich auch auszahlen" (Ziffer 309). Der Rat unterstreicht in diesem Zusammenhang, daß durch die konjunkturelle Entzerrung der Verteilungsrelationen, die seit 1975 im Gange ist, im Laufe der weiteren Konjunkturerholung bereits viele Arbeitsplätze wieder wettbewerbsfähig werden. Zur Stabilisierung der mittel- und längerfristigen Ertragserwartungen als Grundvoraussetzung für neue Arbeitsplatzinvestitionen ist es jedoch notwendig, daß verteilungspolitische Konfrontationen in den nächsten Jahren möglichst vermieden werden. Die Bundesregierung unterstreicht die Feststellung des Rates, daß „die anstehende Lohnrunde 1977 . . . unter diesen Gesichtspunkten zukunftsweisende Bedeutung haben (wird)" (Ziffer 309).

Der Rat betont im übrigen zu Recht (Ziffer 310) die Notwendigkeit einer wirksamen Wettbewerbs- und Verbraucherpolitik (vgl. Ziffer 27 dieses Berichts).

43. Wichtiges Element im Rahmen einer mittelfristigen Strategie für neue Arbeitsplätze muß, wie der Rat zu Recht betont, eine zukunftsorientierte Strukturpolitik sein. Sie hat dafür zu sorgen, daß Arbeitskräfte wie Investoren sich möglichst schnell und reibungslos dahin orientieren, wo sie am dringendsten gebraucht werden (Ziffer 305). Eine Steuerung der Wirtschaftsstrukturen über die Marktkräfte und über die Setzung staatlicher Rahmenbedingungen — ergänzt durch eine mobilitätsfördernde Strukturpolitik — wird dieser Forderung nach Meinung der Bundesregierung am ehesten gerecht. Dabei geht es insbesondere darum, Hindernisse des Strukturwandels aus dem Wege zu räumen.

Auch die bisherige sektorale Strukturpolitik der Bundesregierung ist im Grundsatz mobilitätsfördernd angelegt. Deshalb erscheint das Urteil des Rates, diese Politik trage „überwiegend dirigistische und konservierende Züge" (Ziffer 313), überpointiert. Allerdings muß die Strukturpolitik zuweilen auch Kompromisse eingehen, die unter rein gesamtwirtschaftlichen Aspekten nicht immer befriedigen.

Der Rat weist auf die Notwendigkeit größerer regionaler und beruflicher Mobilität hin. Die Förderungsprogramme der Bundesanstalt für Arbeit wie die Arbeitsmarktprogramme der Bundesregierung haben bisher schon wesentlich zur Verbesserung der Mobilität der Arbeitnehmer beigetragen. Dieses Ziel wird auch in Zukunft weiter verfolgt werden.

Der Rat zeigt die Gründe auf, die gegen eine Verteilung der Arbeit auf mehr Arbeitnehmer durch Verkürzung der Arbeitszeit oder ähnliche Regelungen sprechen und weist auf die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen solcher Vorschläge hin (Ziffern 316 ff.). Bedenken äußert er auch gegenüber Vorstellungen, anstelle des Arbeitslosengeldes generell Lohnsubventionen für die Einstellung von Arbeitslosen zu zahlen (Ziffer 330). Die Bundesregierung ist allerdings der Auffassung, daß diese Argumente nicht gegenüber gezielten Eingliederungshilfen für besonders Benachteiligte, namentlich für längerfristig Arbeitslose, angewendet werden können.

44. Zur Anregung der unternehmerischen Investitionstätigkeit ist es nach Meinung des Rates notwendig, die Investitions- und Innovationsrisiken zu mildern. Dazu stellt er eine Reihe von Maßnahmen zur Diskussion.

In Anbetracht der besonderen Bedeutung und der speziellen Risiken von *Forschungs- und Entwicklungs*investitionen ist der Rat der Ansicht, daß die privaten Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen stärker als bisher gefördert werden sollten.

Die Bundesregierung trägt der wachstums- und strukturpolitischen Bedeutung von Forschung, Technologie und Innovation schon bisher mit einer Reihe von Maßnahmen Rechnung. Im Bundesforschungsbericht V (Drucksache 7/3574) orientiert sie die Forschungs- und Technologiepolitik insbesondere an dem Ziel „Erhaltung und Ausbau der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft". Das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft bei der Förderung der industriellen Forschung und Entwicklung und die daraus abzuleitende „Arbeitsteilung" sind dort ebenfalls ausführlich dargestellt. Entscheidend für den wirtschaftlichen Beitrag von Forschung und Entwicklung sind nicht nur die Höhe und Verteilung der Forschungs- und Entwicklungs-Aufwendungen, sondern in gleicher Weise die Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Umsetzung der Ergebnisse durch Innovation. Dieser Aufgabe wird die Bundesregierung besondere Aufmerksamkeit widmen. Dabei ist auch zu beachten, daß — wie vom Sachverständigenrat ausgeführt (Ziffer 327) — Innovationen Erträge bringen können, die gesamtwirtschaftlich höher zu bewerten sind als bei einzelwirtschaftlicher Betrachtung.

Die Bundesregierung ist bemüht, die Forschungsförderung weiter zu entwickeln und sie den sich verändernden Aufgaben anzupassen. Insbesondere müssen kleine und mittlere Unternehmen in ausreichender Weise einbezogen werden. In den Ausführungen des Rates zum Erstinnovationsprogramm und zur Tätigkeit der Wagnisfinanzierungs-Gesellschaft sieht die Bundesregierung eine Bestätigung ihrer Politik, auch für kleine und mittlere Unternehmen Risikokapital bereitzustellen. Hinsichtlich der Förderungsinstrumente ist sie der Auffassung, daß indirekte, global wirkende Anreize einerseits und direkte selektiv wirkende Maßnahmen andererseits sich wirkungsvoll ergänzen.

Im Bereich der *Steuerpolitik* spricht sich der Rat abweichend von seiner im Jahresgutachten 1975 geäußerten ablehnenden Haltung zur Minderung des mittelfristigen Investitionsrisikos nunmehr für Abschreibungserleichterungen aus. Die Bundesregierung hält jedoch nach Abwägung aller relevanten Gesichtspunkte Maßnahmen im Bereich der ertragsunabhängigen Steuern (Vermögen- und Gewerbesteuer) für vordringlicher. Hierdurch wird für alle Unternehmen der Gefahr der Substanzauszehrung in Zeiten schwacher Erträge begegnet. Außerdem kann auf diese Weise eine besondere Entlastung für kleine und mittlere Unternehmen erzielt werden.

Um die mit der *Gründung neuer Unternehmen* verbundenen Risiken zu vermindern, schlägt der Rat vor, auch die ERP-Mittel für zinsgünstige Kredite und Bürgschaften zur Existenzgründung kleiner und mittlerer Unternehmen erheblich aufzustocken. Die Bundesregierung hat die Mittel für Existenzgründungen in der Vergangenheit zum Teil überproportional erhöht. Dies ist auch in Zukunft vorgesehen. Es erscheint aber fraglich ob eine Aufstockung der Existenzgründungsmittel, die über den von der Bundesregierung ohnehin vorgesehenen Rahmen hinausgeht, nennenswert dazu beiträgt, dauerhaft weitere Arbeitsplätze zu schaffen. Der in mittelständischen Bereichen in den letzten Jahren sichtbar gewordene Rückgang der Zahl der Unternehmen ist in erster Linie auf starke Strukturveränderungen und Wettbewerbsprobleme zurückzuführen (vgl. auch Ziffer 26 dieses Berichts).

Mit seiner Anregung, die Risikokapitalbasis der Unternehmen auch durch *Beteiligung der Arbeitnehmer am Zuwachs des Produktivvermögens* zu erweitern, entspricht der Rat weitgehend den Vorstellungen der Bundesregierung. Hierzu schlägt der Rat eine Gewinnbeteiligung vor, deren Regeln — im vorhinein — in gesonderten Verhandlungen der Tarifparteien vereinbart werden sollen. Er macht allerdings auch deutlich, daß mit diesem Konzept eine Reihe äußerst komplizierter technischer Fragen verbunden ist, für die die Tarifvertragsparteien noch praktikable Lösungen finden müßten. Der Rat stellt deshalb gegenwärtig Tarifverträge über vermögenswirksame Leistungen in den Vordergrund der weiteren Diskussion. Auch die Bundesregierung sieht in der verstärkten Anwendung von tarifvertraglichen Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen einen kurzfristig eher realisierbaren Ansatz, übersieht hierbei jedoch keineswegs die Zusammenhänge auf der Kostenseite.

45. Der Rat hat seine Vorstellungen über die Verbesserung der wachstumspolitischen Rahmenbedingungen in einem „Programm der wachstumspolitischen Vorsorge" konkretisiert, das die Chancen für einen Anstieg der Investitionen bereits ab 1977 vergrößern soll (Ziffer 460). Wenn die darin bereits für 1977 erwarteten Auswirkungen auch überschätzt sein dürften, so soll nicht bestritten werden, daß dieses Programm Wege aufweist, die mittelfristig zu einer rascheren Lösung der Wachstums- und Beschäftigungsprobleme beitragen können. Eine Reihe der vom Rat unterbreiteten Vorschläge deckt sich mit den wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Bundesregierung. In einigen Punkten werden die Prioritäten anders gesetzt. Andererseits geht das mehrjährige öffentliche Investitionsprogramm zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge über die Vorstellungen des Rates hinaus (vgl. Ziffer 14 dieses Berichts).

III. Europäische Integration

46. Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Rat auch zu den Bemühungen um eine stärkere Koordinierung der Geldpolitik in Europa Stellung genommen hat (Ziffern 467 ff.). Mit dem Rat sieht sie in der Abstimmung der Geldpolitik ein wesentliches Element der notwendigen wirtschaftspolitischen Koordinierung. Eine abgestimmte stabilitätsorientierte Geldpolitik in der Gemeinschaft ist auch eine der entscheidenden Bedingungen für mehr Stetigkeit in den Wechselkursbeziehungen der Mitgliedstaaten und die Aufrechterhaltung stabiler Kurse im europäischen Währungsverbund.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Rates, daß die Steuerung der Geldbasis von Interessenteneinflüssen gelöst und die Autonomie der nationalen Notenbanken gestärkt werden sollte. Hiermit würde

der Weg für ein autonomes gemeinschaftliches Zentralbanksystem bereitet, das Bestandteil der Wirtschafts- und Währungsunion sein soll. Die Bundesregierung stimmt dem Rat auch darin zu, daß zwischen nationalen Eigenanstrengungen und Solidarhilfe in der Gemeinschaft ein ausgewogenes Verhältnis bestehen sollte. Die vorgeschlagene Sanktionsautomatik ist ein interessanter Denkansatz, der eingehender Prüfung bedarf.

47. Die kritische Analyse des Sachverständigenrates zur EG-Agrarpolitik (Ziffern 45 ff. und 454 ff.) deckt sich in vielen Punkten mit den Überlegungen der Bundesregierung, wie sie auch im Rahmen der Bestandsaufnahme der europäischen Agrarpolitik angestellt wurden. Hinsichtlich der vom Rat aufgezeigten Fehlentwicklungen ist die Bundesregierung der Auffassung, daß sie zu einem erheblichen Teil auch innerhalb des derzeitigen Agrarsystems durch eine bessere Handhabung der vorhandenen Instrumente korrigiert werden können. In Zukunft wird es vor allem darauf ankommen, die Agrarpreispolitik in allen Ländern stärker am Marktgleichgewicht zu orientieren. Dabei tritt die Bundesregierung für eine pragmatische Anpassung des Grenzausgleichs unter Berücksichtigung der Preis- und Kostenentwicklung in den Mitgliedstaaten bei Vermeidung nominaler Preissenkungen für die deutsche Landwirtschaft ein.

Anlage 1

I. Rückblick auf die Jahresprojektion 1976 [1]) sowie die tatsächlich eingetretene Entwicklung

1. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung verlief 1976 auf das ganze Jahr gesehen etwa in dem im letzten Jahreswirtschaftsbericht gezeichneten Rahmen. Die reale Zunahme des Bruttosozialprodukts lag mit 5½ % im Jahresdurchschnitt über den ursprünglichen Erwartungen (+ 4 bis 5 %). Gleichwohl nahm die Zahl der Erwerbstätigen entsprechend den Annahmen der Jahresprojektion im Durchschnitt des Jahres nochmals um ein Prozent ab. Auch die Arbeitslosigkeit ging saisonbereinigt langsam zurück. Mit 4,6 % war die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt nur wenig niedriger als ein Jahr zuvor und lag damit gleichzeitig an der Obergrenze der in der Jahresprojektion (rd. 4½ %) genannten Größenordnung. Die angestrebte Reduzierung der Arbeitslosenquote auf 4 % zum Jahresende wurde jedoch — vor allem aufgrund der verringerten Dynamik des Wachstumsprozesses im 2. Halbjahr 1976 — nicht erreicht. Saisonbereinigt betrug die Arbeitslosenquote im 4. Quartal noch 4,4 %.

2. Deutlich vermindert hat sich 1976 der Preisanstieg. Die Preisrate des Privaten Verbrauchs konnte von +6,1 % im Jahresdurchschnitt 1975 auf +4,5 % im Jahresdurchschnitt 1976 gesenkt werden (Jahresprojektion: +5 bis 4½ %). Noch wesentlich stärker hat sich die Preisentwicklung des gesamten Bruttosozialprodukts abgeschwächt. Der gesamtwirtschaftliche Preisanstieg ging 1976 von 8,1 % im Vorjahr auf 3 % zurück und war damit deutlich niedriger als in der Jahresprojektion (+ rd. 4 %).

3. Die gegenüber der Jahresprojektion günstigeren Entwicklungen sowohl der gesamtwirtschaftlichen Produktion als auch der Preise führten dazu, daß die nominale Zunahme des Bruttosozialprodukts mit +9 % innerhalb der im Jahreswirtschaftsbericht genannten Marge (+8½ % bis 9½ %) blieb. Auch die Entwicklung der einzelnen Verwendungsarten des

[1]) Jahreswirtschaftsbericht 1976 der Bundesregierung (Drucksache 7/4677)

Internationaler Vergleich der Verbraucherpreisentwicklung

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum

in %

	1973	1974	1975	1976	1976: 1. Vierteljahr	1976: 2. Vierteljahr	1976: 3. Vierteljahr	1976: Oktober	1976: November	1976: Dezember
Bundesrepublik Deutschland [1])	+ 6,9	+ 7,0	+ 6,0	+ 4,5	+ 5,3	+ 4,9	+ 4,2	+ 3,8	+ 3,7	+ 3,9
Belgien	+ 7,0	+12,7	+12,8	+ 9,2	+10,3	+ 9,6	+ 9,1	+ 8,3	+ 7,6	+ 7,6
Dänemark [2])	+ 9,3	+15,2	+ 9,6		+ 6,4	+ 8,4	+ 8,1	+13,4	+12,9	
Frankreich	+ 7,3	+13,7	+11,8		+ 9,6	+ 9,4	+ 9,6	+ 9,9	+10,1	
Großbritannien	+ 9,2	+16,1	+24,2	+16,5	+22,5	+16,0	+13,6	+14,7	+15,0	+15,1
Irland [3])	+11,4	+17,0	+20,9	+18,0	+16,1	+16,2	+18,9	.	+20,6	.
Italien	+10,8	+19,1	+17,0	+16,5	+12,2	+16,2	+17,1	+20,1	+21,3	+21,8
Luxemburg	+ 6,1	+ 9,5	+10,7	+ 9,8	+10,9	+10,3	+ 9,7	+ 8,5	+ 8,3	+ 8,5
Niederlande	+ 8,1	+ 9,8	+ 9,9	+ 8,9	+ 9,2	+ 9,6	+ 8,3	+ 8,8	+ 8,7	+ 8,4
Norwegen	+ 7,5	+ 9,4	+11,7		+ 9,5	+10,2	+ 9,0	+ 8,0	+ 7,9	
Österreich	+ 7,6	+ 9,5	+ 8,4	+ 7,3	+ 7,5	+ 7,5	+ 7,1	+ 7,2	+ 7,1	+ 7,2
Portugal	+12,9	+25,1	+15,2		+21,0	+11,5	+23,2			
Schweden	+ 6,7	+ 9,9	+ 9,8		+10,9	+11,2	+ 9,5	+ 9,7	+ 9,5	
Schweiz	+ 8,7	+ 9,8	+ 6,7	+ 1,7	+ 3,0	+ 1,5	+ 1,2	+ 1,0	+ 0,9	+ 1,3
Japan	+11,7	+24,5	+11,8		+ 9,0	+ 9,0	+ 9,3	+ 8,6		
Kanada	+ 7,6	+10,9	+10,8	+ 7,5	+ 9,3	+ 8,6	+ 6,5	+ 6,2	+ 5,6	+ 5,8
USA	+ 6,2	+11,0	+ 9,1		+ 6,4	+ 6,0	+ 5,5	+ 5,3	+ 5,0	

Quelle: Statistisches Bundesamt und andere amtliche Stellen

[1]) Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte

[2]) Vom 29. September 1975 bis Ende Februar 1976 wurde in Dänemark die Mehrwertsteuer für nahezu alle Verbrauchsgüter von 15 % auf 9,25 % gesenkt.

[3]) Vierteljährliche Erhebung

Sozialprodukts entsprach weitgehend den Annahmen der Jahresprojektion: Der Private Verbrauch nahm 1976 nominal um 8 % (Jahresprojektion: +7½ bis 8½ %), der Staatsverbrauch um 6½ % (Jahresprojektion: +6½ bis 7½ %) und die nominalen Anlageinvestitionen um 7 % (Jahresprojektion: + 6 bis 7 %) zu. Starke expansive Impulse kamen erwartungsgemäß von den Vorratsveränderungen, die 1976 nach dem vorjährigen Lagerabbau eine Größenordnung von +13 Mrd. DM erreichten (Jahresprojektion: +10 bis 15 Mrd. DM). Der Außenbeitrag verharrte mit +24½ Mrd. DM (Jahresprojektion: +24 bis 27 Mrd. DM) etwa auf Vorjahreshöhe, wobei allerdings Ausfuhr und Einfuhr deutlich stärker zunahmen, als in der Jahresprojektion unterstellt worden war.

4. Auch hinsichtlich der Einkommensverteilung wurden die Erwartungen des Jahreswirtschaftsberichts 1976 durch die tatsächliche Entwicklung im wesentlichen bestätigt. An der Zunahme des Volkseinkommens um 9 % (Jahresprojektion: +8½ % bis 9½ %) partizipierte das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen mit einer Steigerung um 14 % (Jahresprojektion: +12 bis 14 %) erwartungsgemäß stärker als das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit, das um 7 % anstieg (Jahresprojektion: +6½ bis 7½ %). Da die Vermögenseinkommen (also Zinsen, Pachteinnahmen etc.) deutlich schwächer gestiegen sein dürften als das gesamte Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, an dem sie zu etwa einem Fünftel beteiligt sind, war die Zunahme des Einkommens aus Unternehmertätigkeit allein wahrscheinlich noch erheblich höher. Dies muß auf dem Hintergrund der Einkommensentwicklung in der ersten Hälfte der 70er Jahre gesehen werden: Von 1970 bis 1975 hat das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit um 61 % und damit doppelt so stark zugenommen, wie das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, das in diesem Zeitraum um 30 % anstieg. Da die Zunahme der darin enthaltenen Vermögenseinkommen, die zu einem erheblichen Teil auch Arbeitnehmern zufließen, mit 57 % wesentlich höher ausgefallen ist, verblieb in diesen fünf Jahren für das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit allein eine Steigerung von 25 %.

5. Die Entwicklung des staatlichen Sektors war 1976 durch eine bei der Abfassung des Jahreswirtschaftsberichts nicht erwartete erhebliche Verminderung des Finanzierungsdefizits geprägt. Schneller gestiegene Einnahmen und ein schwächerer Ausgabenzuwachs als projektiert, führten zu einer Verminderung des Finanzierungsdefizits gegenüber 1975 um 14 Mrd. DM. Diese Verbesserung des Finanzierungssaldos ist allein auf die Entwicklung bei den Gebietskörperschaften zurückzuführen. In der Jahresprojektion war noch von einem leichten Anstieg des Finanzierungsdefizits für den Gesamtstaat ausgegangen worden.

Der Ausgabenanstieg ist mit 7½ % spürbar hinter dem erwarteten Zuwachs von 8½ bis 9½ % zurückgeblieben. Der Staatsverbrauch wurde nur um 6½ % ausgeweitet (Projektion: +6½ bis 7½ %). Maßgebend hierfür waren die nochmals reduzierte Personalausgabenausweitung sowie der eingeschränkte Anstieg der Sachleistungen der Krankenversicherungen. Die staatlichen Anlageinvestitionen lagen um 3 % niedriger als 1975; unter Einschluß der Konjunkturprogramme war nach den damals bekannten Haushaltsansätzen von einem Anstieg um 3 bis 4 % ausgegangen worden. Überproportional — wenn auch schwächer als erwartet — stiegen die Einkommens- und Vermögensübertragungen mit rd. 10 %. Hier schlugen insbesondere die Auszahlungen der Investitionszulage zu Buche [1]).

Bei den Gebietskörperschaften hat der Bund das Ausgabensoll 1976 nicht unwesentlich unterschritten; in haushaltsmäßiger Abgrenzung sind seine Ist-Ausgaben einschließlich Konjunkturprogramme um 4 % angestiegen. Die Ausgaben von Ländern und Gemeinden nahmen mit 4½ bis 5 % insgesamt etwa wie vorausgeschätzt zu.

Der Anstieg der staatlichen Einnahmen war mit 11½ % deutlich stärker als erwartet (8½ bis 9½ %). Hierzu haben in erster Linie die Steuereinnahmen beigetragen. Die Sozialversicherungsbeiträge haben sich dagegen mit 12 % im Rahmen der erwarteten Marge erhöht. Aufgrund gesetzlich angehobener Beitragssätze der Bundesanstalt für Arbeit und durch die von Krankenkassen vorgenommenen Beitragserhöhungen stiegen sie damit erheblich stärker als die Bruttolohn- und -gehaltssumme an.

6. Wie nach der projektierten Entwicklung von verfügbarem Einkommen und Sparquote zu erwarten war, ist der Finanzierungsüberschuß der privaten Haushalte 1976 zwar zurückgegangen, jedoch auf hohem Niveau geblieben.

In der Geldvermögensbildung der privaten Haushalte haben sich starke Verschiebungen ergeben. Die Zinsstruktur hat sicher dazu beigetragen, daß der Anteil der Bankeinlagen, vor allem der Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist, geringer geworden ist und sich insbesondere der Erwerb festverzinslicher Wertpapiere verstärkt hat.

Das Finanzierungsdefizit der Unternehmen (einschließlich Wohnungsbau und finanzielle Sektoren) hat 1976 wider Erwarten zugenommen, weil einerseits die Zunahme der Bruttoinvestitionen der Unternehmen etwas stärker war als vorausgeschätzt, andererseits die Zunahme ihrer eigenen Mittel schwächer blieb.

---

[1]) Die Investitionszulage wird in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Ausgabe und nicht — wie in der Haushaltsrechnung — als Abzugsposten bei den Steuereinnahmen behandelt.

Gegenüberstellung der tatsächlichen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahre 1976 mit der Jahresprojektion der Bundesregierung

	Jahresprojektion	Tatsächliche Entwicklung
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Entstehung des Sozialprodukts		
Erwerbstätige	— rd. 1	— 1
Arbeitslosenquote in %	*(rd. 4½)*	*(4,6)*
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	+ rd. 1	+ 1
Bruttoinlandsprodukt		
in Preisen von 1962 (BIP)	+4 bis +5	+ 5½
BIP je Erwerbstätigen	+5 bis +6	+ 6½
BIP je Erwerbstätigenstunde	+4 bis +5	+ 5½
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen		
Privater Verbrauch	+7½ bis +8½	+ 8
Staatsverbrauch	+6½ bis +7½	+ 6½
Anlageinvestitionen	+6 bis +7	+ 7
darunter:		
Öffentliche Investitionen	+3 bis +4	— 3
Vorratsveränderung, Mrd. DM	(+10 bis +15)	(+13)
Inlandsnachfrage	+9 bis +10	+ 9
Außenbeitrag		
Mrd. DM	(+24 bis +27)	(+24½)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	*(2½)*	*(2,2)*
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	+8½ bis +9½	+ 9
Preisentwicklung		
Privater Verbrauch	+5 bis +4½	+ 4½
Inlandsnachfrage	+ rd. 4	+ 3½
Bruttosozialprodukt	+ rd. 4	+ 3
Verteilung des Sozialprodukts		
Volkseinkommen	+8½ bis +9½	+ 9
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (Summe)	+12 bis +14	+14
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+6½ bis +7½	+ 7
Nachrichtlich:		
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	+ rd. 7	+ 7½
Sparquote	*(rd. 14½)*	*(14½)*

II. Jahresprojektion 1977

7. Die bis zur Jahreswende 1976/77 verfügbaren statistischen Indikatoren lassen die Erwartung zu, daß sich der Mitte 1975 in Gang gekommene konjunkturelle Erholungsprozeß auch im Jahre 1977 fortsetzt, wobei es in der strukturellen Zusammensetzung der Auftriebskräfte zu Akzentverschiebungen kommen dürfte:

- Erhebliche Wachstumsimpulse werden weiterhin von der Exportentwicklung erwartet; sie werden aber voraussichtlich schwächer als im Vorjahr ausfallen.
- Auch die Schubkraft des Lageraufbaues dürfte 1977 nachlassen.
- Dagegen wird für die Anlageinvestitionen und den Privaten Verbrauch eher mit einer weiteren Beschleunigung gerechnet.

Schwer abzuschätzen ist allerdings die voraussichtliche Stärke der konjunkturellen Aufwärtsbewegung. Zwar wäre nach dem Muster früherer konjunktureller Abläufe 1977 eher mit einer weiteren Verstärkung der konjunkturellen Dynamik zu rechnen; angesichts der teilweise erheblich veränderten Rahmenbedingungen und Verhaltensweisen ist es jedoch zweifelhaft, ob frühere Erfahrungen noch auf die Gegenwart übertragbar sind. Die Annahmen der Jahresprojektion versuchen, dem im Rahmen des Möglichen Rechnung zu tragen.

Wenngleich in der Jahresprojektion für 1977 eine aufgrund des Datenbildes im Ausgangszeitraum realisierbare gesamtwirtschaftliche Perspektive aufgezeigt wird, ist dennoch das Risiko einer ungünstigeren Entwicklung nicht auszuschließen. Unsicherheiten bestehen dabei angesichts der Zahlungsbilanzschwierigkeiten vieler Länder insbesondere hinsichtlich der von außen zu erwartenden Impulse, aber auch hinsichtlich der Stärke der binnenwirtschaftlichen Investitionstätigkeit.

8. Die konjunkturelle Entwicklung der Weltwirtschaft wird sich 1977 wahrscheinlich etwas verlangsamen. Für die westlichen Industrieländer wird 1977 ein reales Wirtschaftswachstum in der Größenordnung von etwa +4 % (nach +5 % im Vorjahr) erwartet. Dabei dürfte auch der Welthandel nicht mehr so stark wie 1976 zunehmen. Nachdem sich das reale Welthandelsvolumen 1976 um etwa 11 % ausgeweitet hat, wird für 1977 mit einer Zunahme zwischen gut 6 % (OECD-Sekretariat) und 8 % (Sachverständigenrat und Gemeinschaftsdiagnose der Forschungsinstitute) gerechnet. Bei der Abschätzung der Ausfuhrentwicklung ist in der Jahresprojektion von einer realen Expansion des Welthandels um 7 bis 8 % ausgegangen worden. Voraussetzung für eine solche Entwicklung ist allerdings, daß es trotz der Zahlungsbilanzungleichgewichte nicht zu weiteren Handelshemmnissen kommt.

Die Ausfuhr der Bundesrepublik Deutschland dürfte auch 1977 wieder etwas stärker zunehmen als der Welthandel, da die Wettbewerbsposition der deutschen Volkswirtschaft — trotz der Schwierigkeiten in einzelnen Bereichen — insgesamt auch nach Anpassung der Wechselkursrelationen durchaus günstig ist. Dafür ist nicht zuletzt auch die nachfragegerechte Warenstruktur der deutschen Exporte maßgebend.

Auch unter Berücksichtigung der starken Zunahme des Auftragseingangs aus dem Ausland im 2. Halbjahr 1976 könnte die reale Warenausfuhr danach 1977 um 8 bis 10 % zunehmen (nach +12½ % im Vorjahr), vorausgesetzt, daß keine neuen internationalen Risiken auftreten. Unter Berücksichtigung eines weiteren Anstiegs der Ausfuhrpreise und der Dienstleistungseinnahmen aus dem Ausland könnte dann 1977 mit einer

nominalen Zunahme der Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen um 11 bis 13 %

gerechnet werden.

9. Die Entwicklung der Anlageinvestitionen wird 1977 zum Teil noch durch die konjunkturpolitischen Anreize, die für Bauinvestitionen erst zur Jahresmitte auslaufen, mitbestimmt. Bei den Ausrüstungsinvestitionen, die im wesentlichen nur bis zum 30. Juni 1976 von der Investitionszulage begünstigt worden waren, scheint sich inzwischen eine gewisse Eigendynamik zu entfalten; jedenfalls deutet die im 2. Halbjahr 1976 sich abzeichnende Entwicklung der inländischen Bestellungen bei der Investitionsgüterindustrie darauf hin. Dennoch sind die hier noch immer bestehenden Unsicherheiten nicht zu übersehen.

Im Unternehmenssektor könnte der Investitionsanstieg die vorjährige Zunahme zumindest erreichen, evtl. sie sogar übertreffen. Für eine weitere Belebung der Investitionsneigung sprechen vor allem folgende Gesichtspunkte: Kapazitätsauslastung und Ertragslage der Unternehmen haben sich im Verlaufe der bisherigen Konjunkturerholung nicht unwesentlich gebessert; weitere Verbesserungen zeichnen sich ab. Auch wenn das Erweiterungsmotiv bei den Investitionsentscheidungen der Unternehmen zunächst noch zurücksteht, könnte unter den aufgezeigten gesamtwirtschaftlichen Bedingungen 1977 eine nominale Zunahme der Anlageinvestitionen im Unternehmenssektor von über 10 % durchaus erreicht werden. Auch die in letzter Zeit wieder steigende Verschuldungsbereitschaft der Unternehmen unterstützt diese Annahme.

Die Investitionsentwicklung im Wohnungsbau steht noch bis zur Jahresmitte 1977 unter dem Einfluß der Konjunkturprogramme. In der Zeit danach dürfte sich der Anstieg der Wohnungsbauinvestitionen als Reaktion auf vorgezogene Projekte voraussichtlich eher wieder abflachen. Darauf deuten auch die jüngsten Tendenzen bei den Auftragseingängen und den Baugenehmigungen hin. Im Jahresdurchschnitt 1977 wird in der Jahresprojektion von einer etwa in der Größenordnung des Vorjahres liegenden Zunahme der Wohnungsbauinvestitionen ausgegangen.

Nachdem sich der Abbau der Haushaltsdefizite für 1976 u. a. in einem deutlichen Rückgang der öffentlichen Investitionen niedergeschlagen hatte, würde es 1977 ohne das mehrjährige öffentliche Investitionsprogramm allenfalls zu einer schwachen Ausweitung der öffentlichen Investitionen kommen.

Insgesamt (Unternehmen, Wohnungsbau, Staat) wird danach in der Jahresprojektion (ohne Berücksichtigung des mehrjährigen öffentlichen Investitionsprogramms) von einer

Zunahme der Anlageinvestitionen um 9 bis 10 %

ausgegangen. Im Rahmen dieser Entwicklung werden die Bauinvestitionen voraussichtlich deutlich schwächer expandieren als die Ausrüstungsinvestitionen.

10. Auch von den Vorratsveränderungen können 1977 noch in gewissem Umfang Wachstumsimpulse erwartet werden, nachdem die Lagerquote [1]) im Vorjahr verhältnismäßig niedrig ausfiel. Zwar entsprach der Umfang des Lageraufbaus 1976 etwa den Annahmen im Jahreswirtschaftsbericht. Diese Annahmen hatten sich jedoch an einem etwas geringeren Wirtschaftswachstum, als es tatsächlich erzielt wurde, orientiert. Trotzdem dürfte die Schubkraft der Lagerbildung 1977 im Vergleich zum Vorjahr deutlich nachlassen. In der Jahresprojektion wird etwa ein halber Prozentpunkt der realen Sozialproduktssteigerung auf die Entwicklung der Vorratsveränderungen zurückgeführt (nach fast 2 % im Vorjahr).

11. Dagegen dürfte der Private Verbrauch 1977 voraussichtlich eher stärker zum realen Wirtschaftswachstum beitragen als im Jahr zuvor und damit eine wichtige Konjunkturstütze darstellen. Diese Erwartung stützt sich zum einen auf eine wahrscheinlich kräftigere Zunahme der Bruttolohn- und -gehaltssumme, obwohl die Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer nach der Jahresprojektion in diesem Jahr nicht stärker zunehmen würden als 1976. Während der Lohnsummenanstieg jedoch im Vorjahr durch die im Jahresdurchschnitt noch rückläufige Beschäftigtenzahl vermindert wurde, wird für dieses Jahr ein Anstieg der Zahl abhängig Beschäftigter erwartet. Dazu kommt, daß die Lohnabzüge, die 1976 — teilweise aufgrund von Sonderfaktoren — vergleichsweise erheblich zugenommen hatten, in diesem Jahr weniger deutlich ansteigen dürften. Auch wenn sich andererseits die Entwicklung der Übertragungseinkommen mit wieder zunehmender Beschäftigung etwas verlangsamen könnte, wird sich das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte voraussichtlich per Saldo mehr ausweiten als im Vorjahr; in der Jahresprojektion wird von einer Zunahme um 7½ bis 8½ % ausgegangen (1976: + 6½ %).

Darüber hinaus dürfte die Verbrauchsnachfrage 1977 auch dadurch stimuliert werden, daß in diesem Jahr im Rahmen der Vermögensbildung rd. 25 Mrd. DM freiwerden (das sind etwa 15 Mrd. DM mehr als im Vorjahr). Da damit gerechnet werden kann, daß sich ein Teil dieser Gelder in Mehrausgaben niederschlägt, dürfte die Sparquote der privaten Haushalte 1977 nochmals etwas — auf rd. 14 % — zurückgehen. Unter diesen Voraussetzungen könnte die

nominale Zunahme des Privaten Verbrauchs 1977 8 bis 9 %

betragen und damit leicht über die Größenordnung von 1976 hinausgehen. Da zudem mit einer weiteren Reduzierung der Verbraucherpreisrate gerechnet wird, bedeutet dies bei realer Betrachtungsweise eine etwas stärkere Zunahme des Privaten Verbrauchs.

12. Die Entwicklung des öffentlichen Verbrauchs wird auch 1977 im Zeichen der Bemühungen um einen verlangsamten Anstieg der laufenden Ausgaben stehen. Aufgrund der bisher bekannten Haushaltsplanungen der Gebietskörperschaften sowie einer auch für 1977 erwarteten verhaltenen Zunahme der Sachleistungen der Sozialversicherung könnte der

Staatsverbrauch [1]) 1977 um 7 bis 8 % zunehmen.

Dabei wird unterstellt, daß die Lohn- und Gehaltsentwicklung im öffentlichen Dienst der schwierigen Situation der öffentlichen Haushalte gerecht wird.

13. Bei diesen Annahmen für die inländischen Verwendungsarten des Sozialprodukts und die Ausfuhr, die sich insgesamt zu einer Zuwachsrate von 9 bis 10 % addieren, könnte sich die Einfuhr von Waren und Dienstleistungen 1977 um 12 bis 14 % und damit wie 1976 deutlich überproportional zum Bruttosozialprodukt ausweiten. Der Außenbeitrag, also der Saldo aus Ausfuhr und Einfuhr, würde danach eine Größenordnung von +24 bis 26 Mrd. DM erreichen (1976: +24 ½ Mrd. DM) und die

nominale Zunahme des Bruttosozialprodukts 1977 zwischen 8½ und 9½ %

liegen.

14. Bei der in der Jahresprojektion unterstellten Nachfrage- und Kostenentwicklung dürfte im Jahresdurchschnitt eine weitere Senkung der Verbraucherpreisrate möglich sein.

Unter Berücksichtigung aller bekannten Bestimmungsgründe für die Preisentwicklung und unter der Voraussetzung normalerer Witterungsbedingungen als im Sommer 1976 wird ein

Rückgang der Preisrate des Privaten Verbrauchs von +4½ % im Vorjahr auf unter +4 % im Jahresdurchschnitt 1977

erwartet.

Die gesamtwirtschaftliche Preisrate — also der Preisanstieg des Bruttosozialprodukts —, die 1976 im Jahresdurchschnitt erheblich stärker zurückgegangen war als die Verbraucherpreisrate — nämlich von +8 % im Vorjahr auf +3 % —, dürfte 1977 trotz fortschreitender konjunktureller Erholung auf rd. 3 ½ % begrenzt werden können. Voraussetzung für eine solche Begrenzung ist allerdings, daß sich der Kostenanstieg 1977 nicht wieder beschleunigt.

---

[1]) Verhältnis von Vorräten zu Bruttosozialprodukt abzüglich Vorratsveränderung

[1]) Der Staatsverbrauch umfaßt neben den Personalaufwendungen Sachkäufe der Gebietskörperschaften sowie die Sachleistungen der Sozialversicherung.

Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Jahren 1973 bis 1976 und Eckwerte der Jahresprojektion für 1977

	1973	1974 [1]	1975 [1]	1976 [2]	1977 [3]
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Entstehung des Sozialprodukts					
Erwerbstätige	+ 0,3	− 1,9	− 3,3	− 1	+ rd. ½
Arbeitslosenquote in %	*(1,3)*	*(2,6)*	*(4,7)*	*(4,6)*	*(unter 4)*
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	− 0,6	− 1,3	− 1,4	+ 1	0
Bruttoinlandsprodukt					
in Preisen von 1962 (BIP)	+ 5,1	+ 0,7	− 3,3	+ 5½	+ rd. 5
BIP je Erwerbstätigen	+ 4,8	+ 2,6	0,0	+ 6½	+ rd. 4½
BIP je Erwerbstätigenstunde	+ 5,4	+ 4,0	+ 1,4	+ 5½	+ rd. 4½
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen					
Privater Verbrauch	+ 9,9	+ 7,5	+ 8,9	+ 8	+8 bis + 9
Staatsverbrauch	+15,3	+17,4	+11,6	+ 6½	+7 bis + 8
Anlageinvestitionen	+ 5,1	− 2,1	− 1,3	+ 7	+9 bis +10
darunter:					
Öffentliche Investitionen	+ 5,8	+19,7	+ 4,5	− 3	+1 bis + 2
Vorratsveränderung, Mrd. DM	(+ 9,6)	(+ 2,1)	(− 4,1)	(+13)	(+18 bis +20)
Inlandsnachfrage	+10,2	+ 6,0	+ 6,4	+ 9	+8½ bis +9½
Außenbeitrag					
Mrd. DM	(+24,7)	(+39,8)	(+25,3)	(+24½)	(+24 bis +26)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	*(2,7)*	*(4,0)*	*(2,4)*	*(2,2)*	*(rd. 2)*
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	+11,2	+ 7,5	+ 4,7	+ 9	+8½ bis +9½
Preisentwicklung					
Privater Verbrauch	+ 7,0	+ 7,3	+ 6,1	+ 4½	+ unter 4
Inlandsnachfrage	+ 6,9	+ 8,8	+ 6,0	+ 3½	+ rd. 4
Bruttosozialprodukt	+ 5,8	+ 6,9	+ 8,1	+ 3	+ rd. 3½
Verteilung des Sozialprodukts					
Volkseinkommen	+11,8	+ 7,3	+ 4,0	+ 9	+8½ bis +9½
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (Summe)	+ 7,9	+ 1,9	+ 3,8	+14	+9 bis +10
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+13,5	+ 9,6	+ 4,1	+ 7	+8 bis +9 [4]
Nachrichtlich:					
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	+12,0	+11,4	+ 7,0	+ 7½	+ rd. 7½ [4]
Sparquote	*(14,7)*	*(15,2)*	*(15,8)*	*(14½)*	*(rd. 14)*

[1] Vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes
[2] Erstes vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes
[3] Jahresprojektion (ohne Berücksichtigung des Programms für Zukunftsinvestitionen)
[4] Nicht zu verwechseln mit dem Ausmaß möglicher Tariflohnerhöhungen

15. Der erwarteten Entwicklung von nominalem Bruttosozialprodukt und gesamtwirtschaftlichem Preisniveau würde 1977 ein

realer Anstieg des Bruttosozialprodukts von rd. 5 %

entsprechen. Wie im Vorjahr würde damit die gesamtwirtschaftliche Produktion wieder stärker wachsen als das Produktionspotential, dessen Zunahme in diesem Jahr etwa 2 1/2 % betragen dürfte. Der Auslastungsgrad der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten könnte bei der projektierten Entwicklung somit im Jahresdurchschnitt 1977 um rd. 2 1/2 % zunehmen.

Anders als im Vorjahr wird das Wirtschaftswachstum 1977 voraussichtlich nicht ausschließlich vom Produktivitätsanstieg getragen werden. Die reale Zunahme des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigenstunde kann für 1977 auf rd. 4 1/2 % veranschlagt werden. Da für dieses Jahr per Saldo keine wesentliche Veränderung der Arbeitszeit erwartet wird, könnte die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt um ein halbes Prozent zunehmen. Bei weiterhin rückläufiger Zahl Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger würde in diesem Fall die Zahl beschäftigter Arbeitnehmer dann voraussichtlich etwa doppelt so stark steigen, nämlich um rd. 1 % oder etwa 200 000.

Das Ausmaß der 1977 möglichen Reduzierung der Arbeitslosenzahl hängt jedoch nicht nur von der Entwicklung der Beschäftigtenzahl ab, sondern wird auch von anderen Einflußfaktoren bestimmt. Zum einen ist zu berücksichtigen, daß das einheimische Erwerbspotential 1977 aus demographischen Gründen wieder zunehmen und damit den Arbeitsmarkt zusätzlich belasten wird. Zum anderen wird es auch von der weiteren Entwicklung der Zahl ausländischer Arbeitskräfte abhängen, wie stark der Abbau der Arbeitslosigkeit 1977 ausfallen kann. Wenn — wie in der Jahresprojektion unterstellt — die Gastarbeiterzahl entsprechend der in den letzten Jahren zu beobachtenden Entwicklung weiter abnimmt, dürfte die

Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 1977 von 4,6 % im Vorjahr auf unter 4 % reduziert

werden können.

16. Die dafür in den nächsten Jahren erforderliche kräftige Ausweitung der Unternehmensinvestitionen wird jedoch nur erreicht werden können, wenn — neben einer Verbesserung der Absatzerwartungen — die Erträge und die Ertragserwartungen der Unternehmen weiter normalisiert werden.

In der Jahresprojektion wird davon ausgegangen, daß 1977 eine Zunahme der Bruttolöhne- und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer in der Größenordnung des Vorjahres, d. h. um rd. 7 1/2 %, sowohl der gesamtwirtschaftlichen Situation dieses Jahres als auch den mittelfristigen Erfordernissen am besten gerecht werden würde. Da die Beschäftigtenzahl bei der erwarteten Zunahme von Produktion und Produktivität im Jahresdurchschnitt um etwa 1 % steigen und die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung nur wenig stärker als die Lohnsumme wachsen dürften, ergäbe sich dann

1977 für das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit eine Zunahme um 8 bis 9 %.

Bei einer solchen Entwicklung der Lohneinkommen und den übrigen der Jahresprojektion zugrunde gelegten Bedingungen würde der

Anstieg des Bruttoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen in diesem Jahr zwischen 9 und 10 %

betragen. Eine Aussage darüber, wie sich dabei die einzelnen Bestandteile des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen entwickeln könnten, läßt sich allerdings bei dieser in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Rest ermittelten Größe nicht machen, da diese Aufteilung von zu vielen — im vorhinein nicht zu übersehenden — Einflußfaktoren abhängt. Die projektierte Einkommensentwicklung könnte auch dazu beitragen, daß bei den Investitionsentscheidungen das Rationalisierungsmotiv, das in den Jahren stark ansteigender Lohnkosten mehr an Bedeutung gewonnen hatte, zugunsten des Erweiterungsmotivs an Gewicht verliert.

17. Die Projektion für den staatlichen Sektor geht von der Fortsetzung der im Jahre 1975 eingeleiteten und 1976 fortgesetzten Konsolidierung der öffentlichen Haushalte aus, die allerdings im zeitlichen Verlauf die konjunkturellen Erfordernisse beachten muß. Unter Berücksichtigung der bisher bekannten Planungen von Bund, Ländern und Gemeinden wird erwartet, daß das Defizit der Gebietskörperschaften im Jahre 1977 weiter reduziert wird, wenn auch nicht im Umfang des Vorjahres. Dazu dürften die bei der angestrebten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und aufgrund der Erhöhung der Branntwein- und Tabaksteuer weiterhin kräftig ansteigenden Steuereinnahmen ebenso wie gewisse konjunkturbedingte Minderausgaben beitragen. Darüber hinaus bleiben aber Anstrengungen bei der Beschränkung des Ausgabenwachstums für eine Fortsetzung der Konsolidierungspolitik erforderlich. Die Gestaltung des Bundeshaushalts trägt dieser Bedingung Rechnung.

Auch für die Sozialversicherung steht die Konsolidierung im Vordergrund. Die Bundesregierung hat dafür durch die beschlossenen Maßnahmen die Weichen gestellt. Diese Maßnahmen können ihre volle finanzielle Wirksamkeit allerdings erst auf mittlere Sicht entfalten. Daher wird 1977 das Defizit der Sozialversicherungsträger vorerst noch zunehmen, zumal ihre Ausgaben — insbesondere infolge der Rentenanpassung zum 1. Juli 1977 an die hohen Lohnsteigerungen früherer Jahre — kräftig zunehmen. Die Erhöhung der Renten ist andererseits ein wirksamer Beitrag zur Stärkung der Binnennachfrage.

Das Defizit des staatlichen Sektors insgesamt (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung) könnte in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von etwa 47 Mrd. DM im Vorjahr auf 40 bis 45 Mrd. DM im Jahre 1977 zurückgehen [1]).

[1]) Hierbei ist eine eventuelle zusätzliche Kapitalmarktbeanspruchung für die Finanzierung des mehrjährigen öffentlichen Investitionsprogramms zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge nicht berücksichtigt.

Dabei wird von einer Zunahme der Einnahmen um 9 bis 10 % und einem dazu deutlich unterproportionalem Wachstum der Ausgaben von 7 bis 8 % ausgegangen. (Im Hinblick auf die internationale Diskussion darüber, ob die finanzpolitischen Bemühungen für eine ausreichende Entwicklung der Binnennachfrage in der Bundesrepublik Deutschland genügen, wird darauf hingewiesen, daß der Finanzierungssaldo des öffentlichen Sektors — das sind Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung — in der Bundesrepublik Deutschland 1976 4,2 % des nominalen Bruttosozialprodukts betrug und 1977 nach der Jahresprojektion sich auf rd. 3½ % belaufen dürfte. Die entsprechenden Zahlen wichtiger Industrieländer, darunter der USA, liegen niedriger. Das Defizit der Bundesrepublik Deutschland ist 1977 konjunkturgerecht; es muß jedoch mittelfristig auf rd. 2 % des nominalen Bruttosozialprodukts zurückgeführt werden.)

Unter den einzelnen Ausgabearten dürfte die Zunahme des Staatsverbrauchs — maßvolle Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst und ein weiter verlangsamter Anstieg der Sachleistungen der Krankenversicherung vorausgesetzt — im Rahmen der gesamten Ausgabenentwicklung liegen. Wie in den beiden letzten Jahren werden die Einkommens- und Vermögensübertragungen wegen der Anpassung der Renten und dem stark zunehmenden Zinsaufwand wieder stärker als die Gesamtausgaben zunehmen, obwohl die Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit bei sinkender Arbeitslosenzahl und die kassenmäßige Belastung durch die Investitionszulage [1]) zurückgehen werden. Die öffentlichen Investitionen, die 1976 rückläufig waren, könnten — auch ohne Berücksichtigung des mehrjährigen Investitionsprogramms — 1977 wieder ansteigen. Auf der Einnahmenseite wird bei der angestrebten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowohl für die Steuereinnahmen wie auch für die Sozialversicherungsbeiträge mit einer im Rahmen der Entwicklung der gesamten öffentlichen Einnahmen liegenden Zunahme gerechnet. Die übrigen öffentlichen Einnahmen, die freilich ein geringes Gewicht haben, dürften dagegen weit schwächer wachsen.

[1]) Die Investitionszulage wird in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Ausgabe und nicht — wie in der Haushaltsrechnung — als Abzugsposten bei den Steuereinnahmen behandelt.

18. Trotz der im Jahresdurchschnitt 1977 erwarteten weiteren leichten Verminderung der Sparquote dürfte der Finanzierungsüberschuß der Privaten Haushalte voraussichtlich wieder etwas zunehmen. Umgekehrt würde bei der in der Jahresprojektion unterstellten Entwicklung von Investitionen und Erträgen das Finanzierungsdefizit der Unternehmen weiter ansteigen und die Selbstfinanzierungsquote im Unternehmenssektor etwas zurückgehen. Da der Außenbeitrag allenfalls geringfügig zunehmen dürfte, während sich das Übertragungsdefizit gegenüber der übrigen Welt weiter leicht vergrößern könnte, wird die Inanspruchnahme von Finanzierungsmitteln durch das Ausland 1977 voraussichtlich etwa in der Größenordnung des Vorjahres bleiben. Damit steht der erwartete weitere Rückgang des Finanzierungsdefizits des öffentlichen Gesamthaushalts zusammen mit der in der Jahresprojektion leicht ansteigenden privaten Ersparnis einem im Vergleich zum Vorjahr leicht höheren Fremdfinanzierungsbedarf der Unternehmen gegenüber. Der verminderte — wenn auch noch hohe — Kreditbedarf der Gebietskörperschaften und die Auflösung von längerfristigen Anlagen der Rentenversicherungsträger werden den Kapitalmarkt daher nicht in einer Weise belasten, daß es im Jahre 1977 zu einer zinserhöhenden Konkurrenz um Finanzierungsmittel kommen wird. Vielmehr kann — bei weiterhin vergleichsweise niedriger Preissteigerungsrate — eher mit einer Tendenz zu sinkenden Zinsen für langfristiges Kapital gerechnet werden, die einhergeht mit einer Verlängerung der Kreditlaufzeiten und der Normalisierung der Zinsstruktur.

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors

(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

	1973	1974	1975	1976	1977 [1])
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Einnahmen					
Steuern	+17,9 [2])	+ 7,0 [2])	+ 0,4	+12	+9 bis +10
Sozialversicherungsbeiträge [3])	+19,1	+10,8	+ 9,1	+12	+9½ bis +10½
Sonstige Einnahmen [5])	+15,7	+ 9,8	+ 6,0	+ 5½	+3½ bis + 4½
Einnahmen insgesamt	+18,1	+ 8,4	+ 3,6	+11½	+9 bis +10
Ausgaben					
Staatsverbrauch	+15,3	+17,4	+11,6	+ 6½	+7 bis + 8
Einkommens- und Vermögensübertragungen [4]) [5])	+13,3	+13,5	+20,3	+10	+8 bis + 9
Anlageinvestitionen	+ 5,8	+19,7	+ 4,5	− 3	+1 bis + 2
Ausgaben insgesamt	+13,5	+15,8	+14,8	+ 7½	+7 bis + 8
Finanzierungssaldo in Mrd. DM	+13,80	−12,45	−61,29	−47½	−40 bis −45

[1]) Jahresprojektion [2]) Einschließlich Stabilitätszuschlag und Investitionssteuer
[3]) Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds [4]) Einschließlich Zinsen [5]) Abzüglich Rückflüsse vom EAGFL

Anlage 2

Bericht über die weitere Abwicklung der Konjunktur- und Sonderprogramme 1974/1975

Die in den Jahren 1974/75 zur Belebung der Wirtschaftstätigkeit eingeleiteten Maßnahmen (vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1976, Anlage 2) sind im Jahre 1976 zügig fortgeführt worden.

1. Während das „Sonderprogramm für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen" vom Februar 1974 schon im Jahre 1975 abgeschlossen werden konnte, wirkten Teile des „Sonderprogramms zur regionalen und lokalen Abstützung der Beschäftigung" vom September 1974 auch noch in das Jahr 1976 hinein. Das gilt insbesondere für verschiedene Baumaßnahmen, deren produktions- und beschäftigungsmäßige Umsetzung weiterwirkte. Bis Ende 1976 war aber auch dieses Sonderprogramm kassenmäßig im wesentlichen abgewickelt.

2. Bei dem „Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität" vom Dezember 1974, das neben Bundesinvestitionen und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Eingliederungshilfen und Mobilitätszulagen) vor allem die Gewährung einer befristeten Investitionszulage von 7,5 % und eines gleich hohen Investitionszuschusses im sozialen Mietwohnungsbau vorsah, lagen die Bestellungen bzw. Auftragsvergaben zum größten Teil noch im Jahre 1975. Die Auswirkungen auf Produktion und Beschäftigung der mit der Investitionszulage geförderten Anschaffung von beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens fielen allerdings schwerpunktmäßig ins zweite Halbjahr 1975 und ins erste Halbjahr 1976 (Fertigstellungstermin: 30. Juni 1976). Das Produktionsniveau in der Investitionsgüterindustrie stieg deshalb vor der Jahresmitte kontinuierlich an.

Bei den geförderten gewerblichen Bauten sowie bei zuschußfähigen Wohnungsbauten sind wegen des späteren Fertigstellungstermins (30. Juni 1977) auch noch 1977 starke Produktions- und Beschäftigungswirkungen im Ausbaugewerbe zu erwarten. Bei Großprojekten im Bereich der Energieerzeugung (Fertigstellungstermin: 30. Juni 1978) reichen diese Wirkungen noch über 1977 hinaus.

Die Aufwendungen für die Investitionszulage betrugen bis Ende 1976 4,3 Mrd. DM. Es ist damit zu rechnen, daß für das Jahr 1977 voraussichtlich weitere rd. 2,5 Mrd. DM und für 1978 0,5 Mrd. DM zu zahlen sind. Der Mittelbedarf für Investitionszuschüsse im sozialen Wohnungsbau wird jetzt auf etwa 0,9 Mrd. DM geschätzt.

Das Produktionsniveau und der Arbeitsmarkt wurden 1976 aber auch noch von den Bundesinvestitionen und von den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dieses Programms positiv beeinflußt. Kassenmäßig sind auch diese Programmteile bis Ende 1976 nahezu abgewickelt worden.

3. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 1976 wurde insbesondere durch das „Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen" vom 27. August 1975 beeinflußt. Die für dieses Programm eingesetzten öffentlichen Mittel (5,75 Mrd. DM) lösten — ergänzt durch private Mittel — eine Nachfrage von über 10 Mrd. DM aus.

Abwicklung der einzelnen Teile des Programms:

- Das Teilprogramm Bundesinvestitionen (1,2 Mrd. DM), das überwiegend Hochbaumaßnahmen umfaßt und für das die Aufträge bis Ende 1975 zu vergeben waren, ist kassenmäßig inzwischen zu rd. 90 % abgewickelt.
- Die Beschäftigungswirkungen des Arbeitsbeschaffungsprogramms (0,6 Mrd. DM) kamen 1976 voll zum Tragen. Es ist zu erwarten, daß die Arbeitsmarktentwicklung davon auch noch 1977 beeinflußt wird.
- Die Programme „kommunale Infrastruktur" und „Stadtsanierung" (2,45 Mrd. DM) trugen wesentlich dazu bei, daß die kommunalen Investitionen in wichtigen Infrastrukturbereichen fortgesetzt werden konnten. Dies kam insbesondere der Bauwirtschaft zugute. Die für die Abwicklung dieser Teilprogramme geltenden Fertigstellungsfristen (30. November 1976, in begründeten Ausnahmefällen 31. Januar 1977) konnten im wesentlichen eingehalten werden. Kassenmäßig wurden beide Teilprogramme bis Ende 1976 fast vollständig abgewickelt.
- Durch das „Wohnungsmodernisierungsprogramm" (0,7 Mrd. DM) sollte vor allem die Beschäftigungssituation im mittelständisch strukturierten Ausbaugewerbe verbessert werden. Diese Zielsetzung wurde erreicht. Wegen der komplementär erforderlichen Eigenmittel war die Nachfragewirkung besonders groß, zumal es innerhalb kürzester Frist mit entsprechenden Anträgen belegt war. Ende 1976 war das Programm auch kassenmäßig bereits zu über 70 % abgewickelt. Es kann davon ausgegangen werden, daß die Maßnahmen dieses Programms beschäftigungsmäßig auch noch in das Jahr 1977 hineinwirken.
- Das mit dem „Bausparzwischenfinanzierungsprogramm" (0,3 Mrd. DM) verfolgte Ziel, kurzfristig realisierbare Nachfrage nach Bauleistungen für Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Eigentumswohnungen zu mobilisieren, konnte voll erreicht werden. Der damit verbundene hohe Beschäftigungseffekt sowohl hinsichtlich der Sicherung von Arbeitsplätzen als auch der Erhaltung mittelständischer Betriebe hat 1976 zu der stabileren Situation in der Bauwirtschaft wesentlich beigetragen. Der Schwerpunkt der Auftragsvergaben lag im ersten Halbjahr 1976. Nach den Verwaltungsvereinbarungen sollte der Rohbau bis Ende 1976 fertiggestellt sein, so daß 1977 noch starke Beschäftigungswirkungen für das Ausbaugewerbe zu erwarten sind.

Das Programm hatte wesentlichen Anteil an der konjunkturellen Erholung des Jahres 1976. Auch 1977 werden davon noch expansive Impulse ausgehen.